

# **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA MALANG DALAM PENGEMBANGAN DAN PEMBERDAYAAN USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH (UMKM)**

## **SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Politik  
pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dengan Peminatan Governance

Oleh:

**YUNIAR CITRA DEWI SOEDJITO**

**115120507111047**



**PROGRAM STUDI ILMU POLITIK**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**MALANG**

**2018**

**LEMBAR PENGESAHAN**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA MALANG  
DALAM PENGEMBANGAN DAN PEMBERDAYAAN  
USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH (UMKM)**

**SKRIPSI**

**Disusun oleh:  
Yuniar Citra Dewi Soedjito  
NIM: 115120507111047**

Malang, 12 Juli 2018

Telah disetujui oleh dosen pembimbing:

Pembimbing Utama



**Dr. Drs. Hilmi Mochtar, MS**  
**NIP. 195201011982031006**

Pembimbing Pendamping



**Resya Famelasari, S.Sos, M.Soc.Sc**  
**NIK. 2016078805112001**

**LEMBAR PENGESAHAN UJIAN SKRIPSI**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA MALANG  
DALAM PENGEMBANGAN DAN PEMBERDAYAAN  
USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH (UMKM)  
SKRIPSI**

DISUSUN OLEH:

Yuniar Citra Dewi S.  
NIM. 115120507111047

Telah Diuji dan Dinyatakan **LULUS** dalam Ujian Sarjana pada tanggal  
12 Juli 2018

**Ketua Sidang**



**Dr. Drs. Hilmi Mochtar, MS**  
NIP. 19520101 198203 1 006

**Sekretaris Sidang**



**Resya Famelasari, S.Sos, M.Soc.Sc**  
NIK. 201607 880511 2 001

**Anggota Penguji I**



**Taufik Akbar, S.IP, M.IP**  
NIK. 201405 851101 1 001

**Anggota Penguji II**



**H.B Habibi Subandi, S.Sos., MA**  
NIK. 201304 840905 1001

Malang, 12 Juli 2018  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Brawijaya

**Prof. Dr. Unti Ludigdo, SE. M.Si, Ak.**  
NIP. 19561227 198312 1 001

**LEMBAR PERNYATAAN****Nama: Yuniar Citra Dewi S.****Nim: 115120507111047**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi berjudul “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA MALANG DALAM PENGEMBANGAN DAN PEMBERDAYAAN USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH (UMKM)” adalah betul karya saya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya dalam skripsi tersebut diberi tanda footnote, citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut.

Malang, 12 Juli 2018

Yang memberi pernyataan

**Yuniar Citra Dewi S.**  
**NIM. 115120507111047**

## KATA PENGANTAR

Segala puji syukur kehadiran Allah SWT karena atas Rahmat dan karunia-Nya Skripsi yang berjudul “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA MALANG DALAM PENGEMBANGAN DAN PEMBERDAYAAN USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH (UMKM)” dapat diselesaikan dengan baik dan sesuai rencana. Penyusunan skripsi ini disadari sepenuhnya tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini akandisampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada :

1. Ketua Jurusan Program Studi Ilmu Politik Bapak Dr. Sholih Muadi telah menyetujui dalam pemilihan judul skripsi;
2. Narasumber dan Informan dari berbagai pihak yang telah memberikan waktu dan kesempatannya, serta membantu berjalannya penelitian;
3. Bapak Dr. Drs. Hilmy Mochtar, MS dan Ibu Resya Famelasari, S.Sos. M.Soc.Sc selaku Dosen Pembimbing yang telah sabar membimbing dan mendukung penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan;
4. Staf Program Studi Ilmu Politik Mas Budi dan Mas Lutfi yang telah sabar dalam membantu dan membimbing penulis dalam memenuhi kelengkapan administratif dan akademik.

Akhir kata dengan menyadari kekurangan dalam penyusunan skripsi ini baik materi maupun cara penyajian tidak lain karena keterbatasan, sehingga demi penyempurnaannya dimohon adanya kritik dan saran yang membangun dari semua pihak.

Malang, 12 Juli 2018

**Penulis**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI</b>	ii
<b>LEMBAR PERNYATAAN PENELITIAN</b>	iv
<b>KATA PENGANTAR</b>	v
<b>DAFTAR ISI</b>	vi
<b>DAFTAR TABEL</b>	x
<b>DAFTAR GAMBAR</b>	xi
<b>ABSTRAKSI</b>	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan Penelitian	8
1.4 Manfaat Penelitian	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1 Tinjauan Teoritik	11
2.1.1 Implementasi Kebijakan Model Van Meter dan Van Horn	11
2.2 Kerangka Konseptual	16
2.2.1 Kebijakan Publik	16
2.2.1.1 Pengertian Kebijakan Publik	16
2.2.2 Implementasi Kebijakan Publik	17
2.2.2.1 Konsep Implementasi Kebijakan Publik	17
2.2.2.2 Tahap – Tahap Kebijakan Publik	17
2.2.2.3 Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Publik	19
2.2.3 Konsepsi Usaha Kecil dan Menengah (UKM)	20
2.2.3.1 Jenis – Jenis Usaha Kecil dan Menengah (UKM)	21
2.2.3.2 UMKM Digital	22
2.2.3.3 Masalah - Masalah yang Dihadapi Usaha Kecil	



dan Menengah (UKM).....	22
2.2.4 Penelitian Terdahulu.....	24
2.2.5 Kerangka Pemikiran.....	28
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
3.1 Jenis Penelitian.....	30
3.2 Fokus Penelitian.....	31
3.3 Lokasi Penelitian.....	32
3.4 Teknik Pemilihan Informan.....	33
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	35
3.6 Sumber Data.....	36
3.7 Teknik Analisa Data.....	36
3.8 Keabsahan Data.....	38
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM</b>	
4.1 Gambaran Umum Kota Malang.....	40
4.1.1 Letak Geografis.....	40
4.2 Kondisi Umum Kota Malang.....	42
4.3 Gambaran Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) Kota Malang.....	43
4.3.1 Profil Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang.....	45
4.3.1.1 Sejarah Pembentukan Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.....	45
4.3.1.2 Dasar Hukum Dibentuknya Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.....	46
4.4.1 Visi dan Misi Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.....	48
4.4.1.1 Visi.....	48
4.4.1.2 Misi.....	48
4.4.2 Kebijakan.....	48
4.4.3 Program Kerja Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.....	50
4.4.3.1 Tujuan.....	50

4.4.3.2 Sasaran Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.....	51
4.4.4 Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Dan Menengah Kota Malang.....	52
4.4.4.1 Tugas Pokok.....	52
4.4.4.2 Fungsi.....	52
4.4.5 Tugas Pokok dan Fungsi Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang.....	53
4.4.6 Tugas Pokok dan Fungsi Pengembangan Koperasi.....	54
4.4.6.1 Tugas Pokok Bidang Pengembangan Koperasi.....	54
4.4.6.2 Fungsi Bidang Pengembang Koperasi.....	54
4.4.7 Tugas Pokok dan Fungsi Bidang Pengawasan Koperasi.....	55
4.4.7.1 Tugas Pokok Bidang Pengawasan Koperasi.....	55
4.4.7.2 Fungsi Bidang Pengawasan Koperasi.....	56
4.4.8 Tugas Pokok dan Fungsi Bidang Usaha Kecil dan Menengah..	56
4.4.8.1 Tugas Pokok Bidang Usaha Mikro.....	56
4.4.8.2 Fungsi Bidang Usaha Mikro.....	57
4.4.9 Paguyuban UKM Kota Malang.....	60
<b>BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
5.1 Kebijakan yang Dijadikan Dasar Acuan Dalam Implementasi Kebijakan Pengembangan dan Pemberdayaan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang.....	61
5.1.1 Instrumen Regulasi.....	61
5.2 Partisipasi <i>Stakeholder</i> dalam Mengimplementasikan Kebijakan Pengembangan dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM).....	
5.2.1 Identifikasi <i>Stakeholder</i> .....	68
5.3 Upaya <i>Stakeholder</i> Dalam Membangun Infrastruktur Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) Untuk Turut Mendukung Implementasi Kebijakan Pengembangan dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah (UMKM) di Kota Malang.....	70



5.3.1 Struktur Organisasi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)	70
5.3.2 Ketersediaan dan Akses Modal Bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).....	72
5.3.3 Akses Pemasaran Bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).....	74
5.3.4 Akses Informasi Bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).....	76
5.4 Perkembangan Penerapan Kebijakan UKM di Kota Malang.....	78
5.5 Pengembangan Secara Eksternal dengan Adanya Bantuan dari Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.....	81
5.5.1 Kendala dalam Pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Malang.....	81
<b>BAB VI PENUTUP</b>	
6.1 Kesimpulan.....	84
6.2 Rekomendasi.....	85
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	86

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Daftar Kekayaan dan Hasil Penjualan UMKM Kota Malang.....	7
Tabel 2.2 Penelitian Terdahulu .....	25



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn .....	14
Gambar 2.2 Tahap-Tahap Kebijakan Publik .....	18
Gambar 2.3 Kerangka Pemikiran .....	29
Gambar 4.1 Peta Kota Malang .....	41
Gambar 4.2 Penyebaran UKM di Lima Kecamatan di Kota Malang .....	44
Gambar 4.3 Bagan Organisasi Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang .....	58



## ABSTRAK

**Yuniar Citra DS, 2018. Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Malang Dalam Pengembangan dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). Skripsi Ilmu Politik. Peminatan Governance. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Brawijaya Malang. Tim Pembimbing: Dr. Drs. Hilmy Mochtar, MS dan Resya Famelasari, S.Sos., M.Soc.Sc**

---

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan Kota Malang terhadap sinegritas antara pelaku UKM dan Pemerintah Kota Malang yang berperan sebagai regulator dan fasilitator dalam pemberdayaan UKM sehingga mampu meningkatkan kemampuan pelaku UKM. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan dokumentasi. Untuk teori yang digunakan dalam penelitian yaitu model Implementasi Van Meter dan Van Horn yang didalamnya terdapat 6 aspek dalam menentukan keberhasilan dalam suatu kebijakan yaitu, ukuran dasar dan tujuan kebijakan, sumber kebijakan, karakteristik badan atau instansi pelaksana, kecenderungan pelaksana, komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksana, serta lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Hasil dari penelitian ini antara lain: Pemerintah Kota Malang belum menindaklanjuti peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) ke dalam peraturan daerah dan peraturan-peraturan yang lebih rendah lainnya. Dengan demikian, dibutuhkan kemampuan untuk menerjemahkan kesulitan dari hukum atau aturan ke dalam tindakan termasuk didalamnya sejumlah komponen yang ternyata tidak ditemukan di lapangan.

**Kata Kunci: Implementasi, Pemerintah Kota Malang, UKM**

## ABSTRACT

**Yuniar Citra DS, 2018: *Malang City Government Policy Implementation on Empowerment and The Development of Micro, Small and Medium Enterprise (UMKM)*, Political Science Minor Thesis. Governance Method. Political and Sosial Science Faculty, Brawijaya University Malang. Mentor Team: Dr. Drs. Hilmy Mochtar, MS and Resya Famelasari , S.Sos., M.Soc.Sc**

---

This research aim to find Malang City government policy implementation synergy between the Small and Medium Enterprise (SME) player and Malang City government as the regulator and facilitator in terms of SME empowerment which help to improve the performance of SME. This research use qualitative descriptive method while its data collected by interviews and documentation. For the theory, this research choose to implement the Van Meter and Van Horn model which have 6 aspects to determine the success of a policy which are, size of the fundamental and course of the policy, policy sources, board or institution executive characteristic, and economic, politic and social environment. What this research discover are as follows: Malang City government have not been apply the higher constitution No. 20 from 2008 regarding Micro, small and medium enterprise (UMKM) to its local regulation and other lower level policy. Thus, it needs ability to overcome the hardship of transformation from law or regulation into action including some components which can not be found in the realm.

**Keyword: Implementation, Malang City Government, Small and Medium Enterprise (SME)**

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Pada negara berkembang, salah satu yang menjadi prioritas utama dalam melaksanakan kegiatan negaranya adalah pembangunan nasional, begitu pula dengan bangsa Indonesia. Salah satu hal yang menjadi perhatian dalam pembangunan nasional di Indonesia adalah pembangunan ekonomi.<sup>1</sup>

Usaha kecil dan menengah (UKM) mempunyai peran penting dalam memberikan kontribusi ekonomi suatu negara, karena usaha kecil dan menengah (UKM) memiliki kemampuan sebagai mesin ekonomi yang dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan mampu memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap *Gross National Product* (GNP) sebesar 45%. Di Indonesia jumlah usaha kecil dan menengah (UKM) pada tahun 2017 mencapai 49,8 juta atau 99,8% dari total usaha yang ada dengan jumlah tenaga kerja yang terserap mencapai 79 juta orang dan memberikan sumbangan terhadap *Gross National Product* (GNP) sebesar Rp. 1.778,91 triliun atau sebanyak 55,92%.<sup>2</sup>

Sejarah juga telah menunjukkan bahwa Usaha Kecil Menengah (UKM) di Indonesia tetap eksis dan berkembang dengan adanya krisis ekonomi yang telah melanda negeri ini sejak tahun 1997, bahkan menjadi katup penyelamat bagi pemulihan ekonomi bangsa karena kemampuannya dalam memberikan sumbangan yang cukup signifikan pada PDB maupun penyerapan tenaga kerja.

---

<sup>1</sup>Hesti Kusuma Wardhani, dkk. *Peranan Dinas Koperasi dan UKM dalam Pemberdayaan Usaha Kecil Menengah Kota Malang*. Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol 1, Vol 2 Hal 213-220.

<sup>2</sup>Sumber: Data UKM – [www.depkop.go.id](http://www.depkop.go.id). Diakses pada Kamis 26 April 2018 pada pukul 5.43 WIB



Data tahun 2017 menunjukkan bahwa jumlah Usaha Kecil menengah (UKM) secara nasional ada 43,4 juta dengan memberikan sumbangan terhadap PDB mencapai Rp. 1.031,5 triliun (56,7% total PDB) dan kemampuan penyerapan tenaga kerja sebesar 79 juta jiwa.<sup>3</sup>

Pemberdayaan usaha kecil menengah (UKM) di tengah arus globalisasi dan tingginya persaingan usaha kecil menengah (UKM) harus mampu menghadapi tantangan global, seperti meningkatkan inovasi produk dan jasa, pengembangan sumber daya manusia dan teknologi, serta perluasan area pemasaran. Hal ini perlu dilakukan untuk menambah nilai jual usaha kecil menengah (UKM), tujuan utamanya agar dapat bersaing dengan produk-produk yang semakin membanjiri sentra industri dan manufaktur di Indonesia, mengingat usaha kecil menengah (UKM) adalah sektor ekonomi yang mampu menyerap tenaga kerja di Indonesia.<sup>4</sup>

Pada hakikatnya, pemberdayaan merupakan penciptaan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Logika ini didasarkan pada asumsi bahwa tidak ada masyarakat yang sama sekali tidak memiliki daya. Setiap masyarakat pasti memiliki daya, akan tetapi terkadang mereka tidak menyadari atau daya tersebut masih belum diketahui secara eksplisit. Oleh karena itu daya harus digali untuk kemudian dikembangkan, dengan cara mendorong memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki serta berupaya untuk mengembangkannya. Disamping itu hendaknya pemberdayaan jangan menjebak masyarakat dalam perangkap ketergantungan (*charity*), pemberdayaan sebaliknya harus mengantarkan pada proses kemandirian.

Usaha Kecil Menengah (UKM) merupakan suatu unit usaha yang mampu berperan sebagai alternatif kegiatan usaha produksi kegiatan usaha produksi barang dan jasa maupun dalam hal penyerapan tenaga kerja. Oleh karena itu usahakecil menengah (UKM) perlu

<sup>3</sup>BDS LPPM UNS. 2016, "Pasar Keuangan Mikro". Pelatihan Kredit Usaha Mikro dan Kecil Bagi Bank Umum, Kerjasama LPPM UNS dengan BI Kediri.

<sup>4</sup>Sudaryanto, 2011. *The Need for ICT-Education for Manager or Agribusinessman to Increasing Farm Income: Study of Factor Influences on Computer Adoption in East Java Farm Agribusiness*. International Journal of Education and Development, JEDICT, Vol 7 No 1 halaman 56-57.

diberdayakan. Kriteria usaha yang dapat dikatakan sebagai Usaha Kecil dan Menengah (UKM) berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Kecil dan Menengah (UKM).<sup>5</sup> Adanya Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 dan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur tentang Pemberdayaan UKM kemudian tersusunlah sebuah kebijakan pemberdayaan UMKM yang termaktub dalam RPJMD Kota Malang Tahun 2013-2018 dengan arah kebijakan termuat dalam Misi Kota Malang nomor 7 yaitu “Mendorong Pelaku Ekonomi Sektor Informal dan UKM agar lebih Produktif dan Kompetitif”.

Berdasarkan hal tersebut diperlukan sinergitas antara pelaku UKM dan Pemerintah Kota Malang yang berperan sebagai regulator dan fasilitator dalam pemberdayaan UKM sehingga mampu meningkatkan kemampuan pelaku UKM. Peranan penting pemerintah terlibat dalam lima wujud utama, yaitu pertama, selaku stabilisator, peran pemerintah sebagai stabilisator sangat penting dan harus dimainkan secara efektif. Kedua, selaku inovator, pemerintah sebagai keseluruhan harus menjadi sumber dari hal-hal baru. Ketiga, selaku modernisator, pemerintah bertugas untuk menggiring masyarakat ke arah kehidupan yang modern.

Keempat, selaku pelopor, pemerintah harus menjadi panutan (*role model*) bagi seluruh masyarakat. Kelima, selaku pelaksana itu sendiri, pemerintah masih dituntut untuk berperan sebagai pelaksana sendiri dari berbagai kegiatan.<sup>6</sup>

Melihat peran strategis yang dimiliki UKM maka perlu adanya pembinaan dan pengembangan UKM sebagai langkah yang harus diambil oleh Pemerintah Kota Malang. Akan tetapi, langkah ini tidak semata-mata merupakan tanggung jawab pemerintah saja, namun pihak UKM sendiri sebagai pihak *internal* yang dikembangkan, harus berkerja sama

---

<sup>5</sup>Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

<sup>6</sup>Siagian, Sondang. 2012. *Administrasi Pembangunan Konsep, Dimensi dan Strateginya*, Jakarta: Bumi Aksara. Halaman 142-149.

dengan pemerintah dengan memanfaatkan potensi yang dimilikinya untuk menciptakan kreatifitas usaha dengan memanfaatkan potensi yang dimilikinya untuk menciptakan kreatifitas usaha dengan memanfaatkan fasilitas yang diberikan oleh pemerintah.<sup>7</sup>

Peranan pemerintah daerah pada tingkat provinsi maupun distrik secara adalah pertama, implementasi, elaborasi dan koordinasi dari kebijaksanaan UKM pemerintah pusat. Kedua, formulasi dan implementasi kebijaksanaan oleh pemerintah daerah mengenai pemberdayaan UKM, termasuk penyempurnaan administrasi pemerintah daerah, program dan fasilitas-fasilitas finansial serta pendidikan dan pelatihan. Ketiga, koordinasi dan integrasi dari perencanaan, program dan aktivitas-aktivitas pengembangan UKM. Keempat, peningkatan partisipasi masyarakat daerah dalam kegiatan-kegiatan UKM. Kelima, penyiapan laporan-laporan, syarat-syarat dan rekomendasi-rekomendasi terhadap implementasi dari langkah-langkah pemerdayaan UKM untuk pemerintah pusat dan DPRD.<sup>8</sup>

Usaha Kecil Menengah (UKM) yang mendominasi di Kota Malang sebagian besar bergerak di bidang kuliner, kerajinan tangan dan *fashion*. Hal ini dapat dipahami karena usaha di bidang tersebut adalah salah satu pendukung sektor pariwisata. Sedangkan apabila dilihat perkembangan pada UKM Kota Malang dari tahun ke tahun memperlihatkan jumlah UKM yang cenderung meningkat dengan angka pertumbuhan yang selalu positif. Hampir dari seluruh pelaku UKM yang tersebar di seluruh Kota Malang didominasi oleh pelaku ekonomi kreatif. Berdasarkan data BPS Kota Malang. Jumlah Usaha Kecil Menengah (UKM) sampai tahun 2015 mencapai 76.290 UKM.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup>Kristiyanti Mariana. 2012. *Peran Strategis Usaha Kecil Menengah (UKM) dalam Pembangunan Nasional*. Fakultas Ekonomi, Universitas AKI.

<sup>8</sup>Tambunan, Tulus T.H. 2002. *Usaha Kecil dan Menengah di Indonesia: Beberapa Isu Penting*. Jakarta: Salemba Empat.

<sup>9</sup>Data Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Malang.

Namun keberadaan UKM ini bukan berarti tanpa masalah. Menurut penelitian Hesti Kusuma Wardani dkk dalam penelitiannya yang berjudul Peranan Dinas Koperasi dan UKM dalam Pemberdayaan UKM Kota Malang menyebutkan bahwa permasalahan UKM berkaitan dengan permodalan, pemasaran, pengelolaan yang kurang profesional. Hal tersebut dikarenakan terbatasnya pengetahuan yang dimiliki UKM.<sup>10</sup> Seperti halnya dengan penelitian Alief Rakhman Setyanto dkk dengan judul penelitian Kajian Strategi Pemberdayaan UKM dalam Menghadapi Perdagangan Bebas Kawasan Asean yang menyebutkan bahwa permasalahan dasar yang dihadapi oleh UKM adalah, pertama, kelemahan dalam memperoleh peluang dan memperbesar pasar. Kedua, kelemahan dana struktur permodalan yang memadai. Ketiga, kelemahan di bidang organisasi dan manajemen sumber daya manusia. Keempat, keterbatasan jaringan usaha antar pengusaha kecil. Kelima, usaha yang kurang kondusif, karena persaingan yang saling mematikan. Keenam, pembinaan yang telah dilakukan masih kurang terpadu dan kurangnya kepercayaan serta kepedulian masyarakat terhadap usaha kecil.<sup>11</sup>

Hal diatas menunjukkan bahwa permasalahan yang dihadapi oleh UKM sangat kompleks. Pemerintah Kota Malang melalui Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang menciptakan iklim usaha yang kondusif bagi Usaha Kecil Menengah (UKM) yang tertuang dalam visi misi Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang, adapun visi Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang yaitu “Terwujudnya Koperasi dan UKM sebagai lembaga usaha yang sehat, berdaya saing, tangguh dan mandiri.” Sedangkan misi Dinas Koperasi dan UKM Kota

---

<sup>10</sup>Hesti Kusuma Wardani dkk. Peranan Dinas Koperasi dan UKM dalam Pemberdayaan UKM di Kota Malang.

<sup>11</sup>Alief Rakhman Setyantp dkk dengan judul penelitian Kajian Strategi Pemberdayaan UMKM dalam Menghadapi Perdagangan Bebas Kawasan Asean yang menyebutkan bahwa permasalahan dasar yang dihadapi UMKM. Jurnal Ekonomi. Vol. 14 (2). Hal. 205-220.



Malang adalah “Meningkatkan kuantitas dan kualitas koperasi dan memberdayakan UKM sebagai pelaku ekonomi yang memiliki daya saing.”<sup>12</sup>

Dari data UKM yang telah terkumpul oleh Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang sampai tahun 2016, sebanyak 2.764 UKM binaan yang telah terkumpul. Jumlah UKM tersebut terdiri dari berbagai bidang usaha yang meliputi produk garmen, rajut, kerajinan tangan, dan kuliner. Dari berbagai jenis bidang usaha, Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang sebagai perpanjangan tangan pemerintah Kota Malang terus berupaya untuk membantu meningkatkan kualitas UKM serta agar UKM berdaya saing sehingga dapat mandiri kedepannya.

UKM dapat dikatakan mandiri jika sudah menjadi usaha menengah yang memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp. 500.000,00 sampai dengan paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha. Memiliki hasil penjualan tahunan dari Rp. 2.500.000.000,00 sampai dengan paling banyak Rp. 50.000.000.000,00. Karena hal tersebut bukan merupakan tupoksi Dinas Koperasi dan UKM yang membina usaha menengah.

Dari uraian diatas tersebut bahwa, UKM yang terdaftar di Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang sampai dengan tahun 2016 belum dapat dikatakan mandiri karena kekayaan dan hasil penjualan belum memasuki kriteria dalam usaha menengah. Dengan hal ini maka Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang mempunyai tugas dalam mengembangkan UKM agar dapat mandiri dan berdaya saing.

---

<sup>12</sup>Renstra Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang tahun 2013-2018.

**Tabel 1.1 Daftar Kekayaan dan Hasil Penjualan UMKM Kota Malang<sup>13</sup>**

No	Nama Usaha	Komoditi	Asset	Rata Jual
1	Nasya Group	Makanan & Minuman	Rp 15.000.000,00	Rp1.200.000,00/Bln
2	Dafayu-Sockcute	Boneka	Rp 400.000.000,00	Rp 8.000.000,00/Th
3	Gallery illy	Aksesoris	Rp 310.000.000,00	Rp 6.000.000,00/Th
4	Fast Movinf Jaket & T-shirt	Konveksi	Rp 7.000.000,00	Rp 5.000.000,00/Th
5	Alibaba	Makanan	Rp 15.000.000,00	Rp 1.000.000,00/Hr

*Sumber:* Database Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang, diolah penulis

Berdasarkan tabel 1.1 menunjukkan bahwa UKM binaan Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang masih terbilang belum mencapai mandiri, karena kriteria kekayaan yang dimiliki per orang tidak lebih dari Rp. 500.000.000,00 dan penghasilan pertahun lebih dari Rp. 2.500.000.000,00. Dalam hal ini Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah Kota Malang mempunyai tugas untuk dapat mengembangkan UKM agar dapat berdaya saing dan mandiri.

Program kegiatan pemberdayaan yang telah disiapkan oleh Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang yang telah tertuang dalam Renstra tahun 2013-2018 antara lain, bimbingan teknis kewirausahaan, melaksanakan sosialisasi dukungan informasi penyediaan permodalan, melaksanakan pembinaan bidang formalisasi bagi UKM, mengadakan identifikasi pengembangan informasi dan UKM, serta mengadakan penyelenggaraan promosi produk UKM.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Database UKM Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang

<sup>14</sup> Renstra Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang Tahun 2013-2018.



Dari latar belakang diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Malang Dalam Pengembangan dan Pemberdayaan Usaha Kecil dan Menengah (UKM)”

## 1.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang yang telah diuraikan terdahulu, yang menjadi pokok bahasan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah Kota Malang dalam pengembangan dan pemberdayaan UKM di Kota Malang dalam kurun waktu tahun 2013 hingga 2018?
2. Kendala apa saja yang terjadi dalam pengembangan dan pemberdayaan UKM di Kota Malang?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Sebagai suatu penelitian yang terencana, terorganisir, dan terarah dengan baik penelitian ini bertujuan sebagai berikut, yaitu:

1. Untuk mengetahui partisipasi *stakeholder* dalam mengimplementasikan kebijakan pemberdayaan usaha kecil dan menengah (UKM) di Kota Malang.
2. Untuk mengathui bagaimana upaya *stakeholder* dalam membangun infrastruktur usaha kecil dan menengah (UKM) dan meningkatkan sumber daya manusia (SDM) pelaku usaha kecil dan menengah (UKM) untuk ikut mendukung implementasi kebijakan pengembangan usaha kecil dan menengah (UKM) di Kota Malang.

## 1.5 Manfaat Penelitian

### 1. Manfaat Praktis

- 1) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang bermanfaat bagi perumus kebijakan publik (*policy maker*) dalam menjalankan tugasnya melalui penyempurnaan instrumen kebijakan didalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan usaha kecil dan menengah (UKM).
- 2) Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan yang berguna bagi perumus kebijakan publik (*policy maker*) dalam menjalankan tugasnya melalui peningkatan partisipasi *stakeholder* dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan usaha kecil dan menengah (UKM) Kota Malang.

### 2. Manfaat Akademis

Kegunaan yang sifatnya memberikan sumbangan pemikiran yang berupa teori-teori dalam kaitannya dengan implementasi kebijakan dalam pemberdayaan dan pengembangan usaha kecil dan menengah (UKM) Kota Malang.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan mengemukakan teori-teori serta konsep yang relevan untuk digunakan sebagai landasan analisis sekaligus juga menjadi alat pembatas analisis yang berkaitan dengan penelitian ini. Selain itu teori yang digunakan bertujuan untuk mengungkapkan gejala-gejala yang berkaitan dengan objek penelitian.

Pengertian kebijakan menurut Miriam Budiardjo adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan tersebut. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai suatu keputusan yang diambil pemerintah terhadap suatu fenomena yang terjadi pada suatu masyarakat. Masyarakat yang dibuat oleh pemerintah guna keselarasan suatu kebijakan dengan kondisi yang sebenarnya.

Kebijakan-kebijakan secara umum diartikan sebagai kearifan dalam hal pengelolaan. Dengan ilmu-ilmu sosial, kebijakan diartikan sebagai dasar-dasar haluan untuk menentukan langkah-langkah dalam mencapai suatu tujuan. Kebijakan dalam makna seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu pedoman dalam bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana tertentu.<sup>15</sup>

Kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan dan sebagai suatu keputusan sendiri. Seorang pakar Ilmu Politik lain, kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan terhadap

---

<sup>15</sup>Abdul Wahab, Solichin. (1997). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Penerbit FIA UB dan IKIP Malang.

kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu.<sup>16</sup>

## 2.1 Tinjauan Teoritik

### 2.1.1 Implementasi Kebijakan Model Van Meter dan Van Horn

Dalam sistem politik, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan pelaksanaan kebijakan tersebut hari demi hari sehingga menuju kinerja kebijakan. Implementasi tersebut dapat melibatkan banyak aktor kebijakan sehingga sebuah kebijakan bisa menjadi rumit. Kerumitan dalam tahap implementasi kebijakan bukan hanya ditunjukkan dari banyaknya aktor kebijakan yang terlibat, namun juga variabel-variabel yang terkait didalamnya. Van Meter dan Van Horn dalam Agustino mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu maupun kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.<sup>17</sup> Didalam implementasi kebijakan terdapat adanya tujuan atau sasaran kebijakan, adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan dan adanya hasil kegiatan.

Menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi kebijakan pemerintah akan berhasil jika memperhatikan variabel-variabel yang mempengaruhinya, variabel-variabel tersebut antara lain, yaitu<sup>18</sup>:

#### 1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Ukuran dan tujuan kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat diwujudkan. Apabila ukuran dan tujuan kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi.

<sup>16</sup>Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

<sup>17</sup>Leo Agustino, 2014. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta, Hlm. 139

<sup>18</sup>Subarsono. 2006. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar hlm. 99

Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran dasar dan tujuan kebijakan telah direalisasikan.

## 2. Sumberdaya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resources*). Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Akan tetapi jika kapabilitas dari sumber-sumberdaya itu nihil, maka kinerja publik sangat sulit untuk diharapkan.

Selain sumberdaya manusia, sumberdaya lainnya yang perlu diperhitungkan juga adalah sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu. Karena ketika sumberdaya manusiayang kompeten dan berkualitas telah tersedia sedangkan kucuran dana anggaran tidak tersedia, maka yang menjadi persoalan untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik. Demikian halnya dengan sumberdaya waktu, saat sumberdaya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, akan tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal inipun menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup>Ibid., Hlm 142



### 3. Karakteristik Badan Pelaksana

Yang dimaksud karakteristik badan pelaksana adalah mencakup birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program. Dalam hal ini, karakteristik dapat dilihat dari struktur birokrasi badan eksekutif dan kinerja badan eksekutif dalam menjalankan kebijakan.

### 4. Sikap atau Kecenderungan para Pelaksana (*Implementor*)

Kecenderungan *implementor* ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: (a) respons *implementor* terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan, dan (c) intensitas kecenderungan *implementor*, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh *implementor*. Implementasi kebijakan yang berhasil harus diikuti oleh kesadaran terhadap kebijakan tersebut secara menyeluruh. Intensitas kecenderungan-kecenderungan pelaksana akan mempengaruhi kinerja kebijakan, karena para pelaksana yang mempunyai pilihan-pilihan negatif mungkin secara terbuka akan menimbulkan sikap menentang tujuan-tujuan program.

### 5. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dari instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program. Implementasi akan berjalan efektif apabila tujuan-tujuan kebijakan dapat dipahami oleh semua individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan, maka dari itu komunikasi di dalam dan antar organisasi merupakan suatu proses yang tidak mudah. Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-

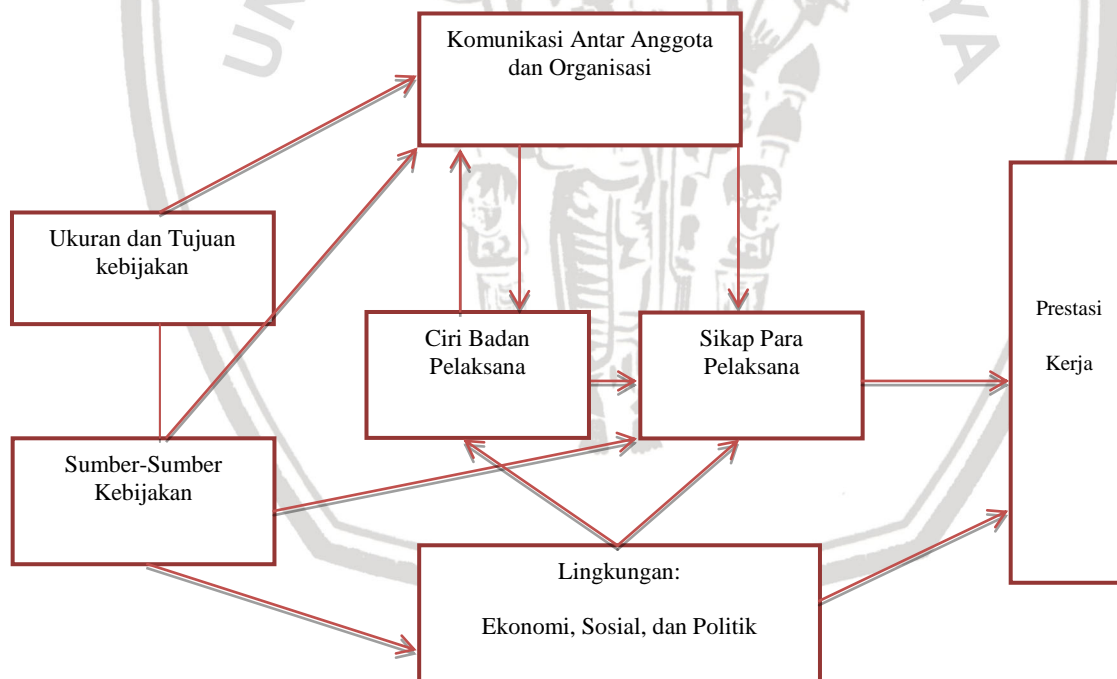


pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

6. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Sejauh mana lingkungan eksternal turut serta dalam mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penghambat kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, dalam mengimplementasikan kebijakan haruslah memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal juga.<sup>20</sup>

**Gambar 2.1 Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn**



Sumber : Van Meter dan Van Horn dalam Subarsono, 2006

Variabel-variabel kebijakan bersangkutan dengan tujuan-tujuan yang telah digariskan dan sumber-sumber yang tersedia. Pusat perhatian pada badan-badan pelaksana meliputi

<sup>20</sup>Ibid Hlm., 144

organisasi formal maupun informal, sedangkan komunikasi antara organisasi terkait beserta kegiatan-kegiatan pelaksanaannya mencakup antara hubungan di dalam lingkungan sistem politik dan dengan para pelaksana mengantarkan kita pada pemahaman mengenai orientasi dari mereka yang mengoperasionalkan program dilapangan.<sup>21</sup>

Berdasarkan variabel-variabel diatas, maka salah satu variabel penting dalam keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik adalah peran organisasi pelaksana kebijakan publik sebagai *implementator*. Oleh karena itu untuk mengoptimalkan keberhasilan suatu kebijakan publik, maka peran *implementator* nya perlu ditingkatkan dan diefisienkan.

Namun demikian, ada satu hal yang terlihat menonjol pada model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn, yaitu model ini memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan akan menuju “kinerja”. Kebanyakan ahli yang mengemukakan model proses kebijakan tidak memasukkan “kinerja kebijakan” dalam model proses kebijakan.<sup>22</sup> Oleh karena itu, hal tersebut merupakan salah satu alasan yang menjadikan peneliti tertarik untuk menggunakan model implementasi Van Meter dan Van Horn. Selain itu, alasan lainnya adalah karena variabel-variabel yang telah dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn merupakan variabel yang bisa menjelaskan secara luas tentang implementasi kebijakan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) di Kota Malang.

---

<sup>21</sup>Loc.,cit

<sup>22</sup>Riant Nugroho 2008. *Public Policy : Dinamika, Analisi Kebijakan, dan Manajemen Kebijakan*. Jakarta : Elex Media Komputindo. hlm388

## 2.2 Kerangka Konseptual

### 2.2.1 Kebijakan Publik

#### 2.2.1.1 Pengertian Kebijakan Publik

Secara etimologis, istilah kebijakan berasal dari bahasa Yunani dan Sansekerta “polis” yang berarti negara atau kota, yang kemudian masuk ke dalam bahasa Latin menjadi “politia” yang berarti negara dan akhirnya masuk ke dalam bahasa Inggris “policie” yang artinya adalah kebenaran dengan pengendalian masalah-masalah publik dan administrasi pemerintahan.

Definisi kebijakan publik yang tertulis di dalam Lampiran 1 Peraturan Menteri (Permen) Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik di lingkungan lembaga pemerintah pusat dan daerah. Dalam permen ini, kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga pemerintahan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak.<sup>23</sup> Dalam peraturan menteri tersebut, kebijakan publik mempunyai dua bentuk yaitu peraturan yang terkodifikasi secara formal dan legal, dan pernyataan pejabat publik di depan publik. Kebijakan publik dapat berupa undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Pemerintah (PP) Provinsi, Peraturan Pemerintah Kota/Kabupaten, dan Keputusan walikota/bupati.<sup>24</sup> Berdasarkan peraturan menteri ini, pernyataan pejabat publik juga merupakan bagian

<sup>23</sup> Lihat: Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/04/M.PAN/4/2007 tentang *Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah*

<sup>24</sup> Op.Cit., Subarsono. (2006). hlm 3

kebijakan publik. Hal ini dapat dipahami karena pejabat publik adalah salah satu aktor kebijakan yang turut berperan dalam implementasi kebijakan itu sendiri.

## 2.2.2 Implementasi Kebijakan Publik

### 2.2.2.1 Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan publik juga bersifat krusial, karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan apabila tidak dipersiapkan dan direncanakan dengan baik dalam implementasinya, maka tujuan kebijakan tidak akan dapat diwujudkan. Begitu pula sebaliknya, bagaimanapun baiknya persiapan dan perencanaan implementasi kebijakan apabila tidak dirumuskan dengan baik, maka tujuan dari kebijakan tersebut juga tidak dapat terwujud.

### 2.2.2.2 Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Tahap-tahap kebijakan publik merupakan proses kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu perlu adanya pembagian proses-proses penyusunan kebijakan publik dengan pembagian yang bertujuan untuk memudahkan dalam mengkaji kebijakan publik.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup>Charles Lindblom. 1986. *Proses Penetapan Kebijakan Publik*. Edisi Kedua

Adapun tahap-tahap dalam penyusunan kebijakan publik adalah sebagai berikut:

**Gambar 2.2** Tahap-Tahap Kebijakan Publik



*Sumber:* Data diolah penulis, 2018

Berdasarkan tahap-tahap penyusunan kebijakan publik diatas, setiap tahapnya memiliki fungsi dan tujuan yang sama yaitu untuk mengaktualisasikam tuntutan-tuntutan publik dengan hadirnya sebuah produk kebijakan dari pemerintah. Penyusunan agenda adalah tahap pemilahan masalah-masalah publik yang masuk kedalam agenda permasalahan untuk ditetapkan menjadi fokus pembahasan. Tahap formulasi kebijakan adalah proses pembahasan permasalahan-permasalahan dengan dicari pemecahan masalah yang terbaik. Tahap adopsi kebijakan adalah proses pemilihan kebijakan yang telah ditawarkan oleh seluruh perumus kebijakan. Selanjutnya adalah tahap implementasi kebijakan, tahap pelaksanaan kebijakan oleh seluruh badan-badan administrasi pemerintah maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Tahap terakhir dalam tahapan penyusunan kebijakan publik adalah kebijakan yang telah dijalankan pada kurun waktu tertentu akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan tersebut dapat memecahkan suatu permasalahan..



Keberhasilan suatu implementasi dipengaruhi berdasarkan faktor-faktor diatas yaitu, ukuran dan tujuan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan. Dalam ukuran pengembangan pemberdayaan UKM yang menjadi sasaran adanya peningkatan mutu SDM yang dirasakan oleh masyarakat dan adanya kemudahan dalam mengembangkan UKM. Tujuan dari implementasi pengembangan dan pemberdayaan UKM yaitu menurunkan angka kemiskinan Kota Malang melalui UKM.

#### 2.2.2.3 Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Implementasi Kebijakan Publik

Faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah<sup>26</sup> (1) Logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yaitu sampai seberapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan, (2) Hakekat kerja sama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerja sama telah merupakan suatu *assembling* yang produktif, (3) Ketersediaan sumber daya manusia (SDM) yang memiliki kemampuan dan komitmen untuk mengolah pelaksanaannya.

Kebijakan yang baik (*good policy*) dimungkinkan juga menjadi tidak efektif atau mengalami kegagalan yang disebabkan oleh kelemahan dalam sistem dan proses pelaksanaannya (*bad implementation*). Misalnya, kebijakan perkreditan untuk UKM merupakan pilihan yang cukup baik untuk meningkatkan kesempatan kerja dan pendapatan masyarakat. Namun, dalam kenyataannya menunjukkan adanya berbagai kekeliruan dalam mengalokasikan kredit tersebut, sehingga sebagian besar tidak dapat tersalur pada kelompok sasaran yang dimaksud dan berakibat besarnya kredit macet dan tidak berkembangnya UMKM.

---

<sup>26</sup>Keban, Yeremias T, 2004, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.



Dalam kerangka itulah model implementasi kebijakan perlu dipilih atau dikembangkan sesuai dengan sifat dan lingkup intervensi dari kebijakan yang bersangkutan terhadap pasar. Perlu diperhatikan pula kondisi yang dapat mencegah terjadinya *policy failure* yang dapat timbul sebagai akibat *government failure* ataupun *market failure*. Sehingga yang perlu dipikirkan adalah bagaimana mewujudkan “*policy succes, good policy, good implementation dan good performance*”.

### 2.2.3 Konsepsi Usaha Kecil dan Menengah (UKM)

Di Indonesia sumber penghidupan sangat bergantung pada sektor usaha kecil dan menengah (UKM). Kebanyakan usaha kecil dan menengah (UKM) ini terkonsentrasi pada sektor perdagangan, pangan, olahan pangan, tekstil, garmen, kayu, produk kayu dan produksi mineral non-logam.

Secara keseluruhan, sektor UKM diperkirakan menyumbang sekitar lebih dari 50% *product domestic bruto* (PDB) dan sekitar 10% dari kegiatan ekspor. Terdapat indikasi bahwa pekerja industri skala menengah telah menurun secara relatif dari sebesar 10% dari keseluruhan pekerja pada pertengahan tahun 1980-an menjadi sekitar 5% diakhir tahun 1990-an. Jika dibandingkan dengan negara maju, Indonesia kehilangan kelompok industri menengah dalam struktur industrinya. Akibatnya, di satu sisi terdapat sejumlah kecil perusahaan besar dan di sisi lain melimpahnya usaha kecil yang berorientasi pasar domestik.

Definisi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) adalah sebagai berikut:<sup>27</sup>

- 1) Usaha mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro.
- 2) Usaha kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau

---

<sup>27</sup> Undang-Undang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU UMKM) Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008.

bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai atau menjadi bagian baik langsung maupun tak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria usaha kecil.

- 3) Usaha menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha kecil atau usaha besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan.

#### 2.2.3.1 Jenis-Jenis Usaha Kecil dan Menengah (UKM)

Banyak ragam jenis usaha kecil dan menengah (UKM) di Indonesia, tetapi secara garis besar dapat dikelompokkan dalam empat kelompok yaitu:<sup>28</sup>

- 1) Usaha Perdagangan

Keagenan: agen koran/majalah, sepatu dan pakaian dan lain-lain, ekspor/impor produk lokal dan internasional, sektor informal: pengumpulan barang bekas, pedagang kaki lima dan lain-lain.

- 2) Usaha Pertanian

Meliputi perkebunan: pembibitan dan kebun buah-buahan, sayur-sayuran dan lain-lain, peternakan: ternak ayam petelur, susu sapi dan perikanan: darat/laut seperti tambak udang, kolam ikan dan lain-lain.

- 3) Usaha Industri

Industri makanan/minuman, pertambangan, pengrajin: konveksi dan lain-lain.

<sup>28</sup> Andang Setyobudi. 2007. *Peran Serta Bank Indonesia dalam Pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)*. Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 5, No. 2

#### 4) Usaha Jasa

Jasa konsultan, perbengkelan, restoran, jasa konstruksi, jasa transportasi, jasa telekomunikasi, jasa pendidikan dan lain-lain.

#### 2.2.3.2 UMKM Digital

Kampung usaha UKM Digital adalah pemanfaatan teknologi informasi secara komprehensif dan integratif untuk mendukung proses bisnis yang berjalan di Sentra UKM atau UKM yang terpusat di suatu lokasi tertentu dalam rangka mewujudkan jutaan UKM yang maju, mandiri dan modern.<sup>29</sup>

Instalasi Kampung UKM Digital merupakan bagian dari program BAGUS Indonesia (Bina Aspirasi Gerakan Sejuta UKM Seluruh Indonesia).

#### 2.2.3.3 Masalah-Masalah yang Dihadapi Usaha Kecil dan Menengah (UKM)

Terdapat beberapa permasalahan yang dihadapi oleh usaha kecil dan menengah (UKM) dalam mengembangkan usahanya<sup>30</sup> yang terbagi dalam masalah internal dan masalah eksternal.

Masalah Internal:

- 1) Keterbatasan modal kerja.
- 2) Kesulitan mendapatkan bahan baku dengan kualitas yang baik dan harga terjangkau.
- 3) Keterbatasan teknologi, karena sebagian besar usaha kecil dan menengah (UKM) masih menggunakan mesin-mesin tua atau alat-alat produksi yang sifatnya manual.

---

<sup>29</sup> Tanpa Judul. Tanpa Tahun. Dikses dari: <https://www.kampungUKMdigital.com/page/about-us>. Diakses pada 11 Juli 2018 pukul 16.00

<sup>30</sup> Suseno, Priyonggo. 2008. Analisis Kinerja dan Skala Ekonomi pada Industri Perbankan Syariah di Indonesia. *Journal of Islamic and Economics*, Volume 2 No. 1. Jakarta,

- 4) Keterbatasan sumber daya manusia (SDM) dengan kualitas baik, karena sebagian besar pengusaha UKM masih merupakan lulusan pendidikan primer.
- 5) Kesulitan dalam pemasaran, karena kualitas produk dan kegiatan promosi masih kurang, sehingga muncul persaingan dari produk-produk sejenis baik di pasar domestik maupun di pasar internasional.
- 6) Ketidaksiapan UKM itu sendiri, karena UKM tidak mempunyai pengetahuan tentang pasar dan jaringan pemasaran, sehingga sering kali UKM bergantung pada tengkulak.
- 7) Desain untuk produk-produk UKM banyak yang kurang diminati oleh konsumen modern di perkotaan maupun konsumen internasional.
- 8) Pelaku UKM mengeluhkan sulitnya pencarian dana bergulir yang dibutuhkan guna mengatasi kenaikan BBM akhir-akhir ini.

Masalah Eksternal:

- 1) UKM tidak dapat memperluas usaha, karena keterbatasan akses pada sumber permodalan yang disebabkan oleh Bank atau lembaga perkreditan mensyaratkan adanya agunan.
- 2) Adanya distorsi pasar. Hak istimewa banyak diberikan pada perusahaan-perusahaan besar, misalnya kemudahan kredit, lisensi bisnis keringanan pajak dan peningkatan pajak retribusi daerah.
- 3) Adanya aturan-aturan yang kontradiktif dengan upaya pengembangan UKM, misalnya lahirnya perda-perda untuk peningkatan pajak dan retribusi daerah.
- 4) Suku bunga yang relatif masih tinggi. Dengan masih tingginya suku bunga, UKM akan mengalami kesulitan dalam memanfaatkan sumber pendanaan, karena keuntungan yang diperoleh masih dibawah rata-rata.

Keterbatasan sumber daya manusia (SDM) juga merupakan salah satu kendala yang cukup kritis bagi banyak UKM<sup>31</sup>, terutama dalam aspek-aspek kewirausahaan, manajemen, teknik produksi, pengembangan produksi, desain rekayasa, pengendalian kualitas, organisasi bisnis akutansi, pengolahan data, teknik pemasaran dan penelitian pasar. Semua keahlian ini sangat dibutuhkan untuk mempertahankan atau memperbaiki kualitas produk, meningkatkan efisiensi dan produktivitas, memperluas pangsa pasar dan menembus pasar baru.

Keterbatasan bahan baku dan *input* lainnya juga sering kali menjadi salah satu kendala serius bagi pertumbuhan *output* dan kelangsungan produksi bagi banyak UKM di Indonesia. Secara umum UKM memiliki keterbatasan pada ketersediaan prasarana dan infrastruktur yang kurang memadai. Skala ekonomi yang relatif kecil dari UKM ini menyulitkan untuk menggunakan teknologi hemat biaya yang pada umumnya dimanfaatkan oleh perusahaan dengan skala besar. Keterbatasan inilah yang mendorong UKM lebih berorientasi pada inovasi dan kreativitas dalam produksi.

#### 2.2.4 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan hal yang penting dalam penelitian ini sebagai pembandingan, pedoman maupun bentuk koreksi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan untuk memberikan kemudahan keberlangsungan penelitian yang akan dilakukan.

Tujuan diadakannya sub bab penelitian terdahulu ini adalah untuk menghindari duplikasi dan sebagai kajian untuk membedakan penelitian ini dengan penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya sehingga dapat memberikan batasan-batasan untuk sebagai pembeda dengan penelitian sebelumnya. Selain itu fungsi dari penelitian terdahulu bisa menjadi bagian dari referensi peneliti dan memberikan masukan serta saran dalam penelitian ini. Sebelum

---

<sup>31</sup>Tambunan, Tulus T.H. 2002. *Usaha Kecil dan Menengah Indonesia*, Beberapa Isu Penting. Salemba Empat. Jakarta.



melakukan penelitian lebih lanjut, penulis memerlukan beberapa referensi terkait penelitian yang relevan.

Berikut ini adalah beberapa penelitian relevan yang dirangkum dalam tabel 2.2 penelitian terdahulu, yaitu:

**Tabel 2.2 Penelitian Terdahulu**

N o	Judul Penelitian	Nama Peneliti	Metode	Tahun Penelitian	Fokus Penelitian
1.	Implementasi Pengembangan Kompetensi Manajemen Bagi Interaksi <i>Stakeholder</i> yang Efektif Bagi Perusahaan Kecil dan Menengah	Made Antara	Kualitatif	2000	Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui mengetahui komunikasi antar <i>stakeholder</i> dan perusahaan kecil dan menengah yang terlibat dalam sebuah kemitraan.
2.	Peran Pemerintah Daerah dalam Pemberdayaan UKM	Ali Sadikin Wear	Kualitatif	2013	Pemberdayaan UMKM program labsite pemberdayaan masyarakat disesuaikan dengan potensi, permasalahan dan karakteristik yang sesuai dengan program pemberdayaan UMKM kawasan industri kecil dan menengah.

3.	Strategi Pemberdayaan Masyarakat (Studi Kasus: Strategi dan Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bekasi)	Andi Sopandi	Kualitatif	2009	Strategi dan keviijakan program pembangunan bidang pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan analisa SWOT
----	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------	------------	------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(Sumber: Data Diolah,2018)

Berdasarkan hasil analisis terhadap penelitian terdahuu yang dipaparkan dalam tabel diatas menunjukkan bahwa penelitian pertama yang dilakukan oleh Made Antara melakukan penelitian tentang implementasi pengembangan kompetensi manajemen bagi interaksi *stakeholder* yang efektif bagi perusahaan kecil dan menengah. Penelitian ini juga mengeksplorasi kebutuhan-kebutuhan perusahaan kecil dan menengah serta kepentingan membangun hubungan keterkaitan sebagai bentuk pembelajaran yang efektif bagi perusahaan-perusahaan potensial untuk mencapai keberhasilan.

Peneliti kedua Ali Sadikin Wear melakukan penelitian tentang pemerintah daerah dalam pemberdayaan UKM. Menurut Ali Sadikin Wear, pemerintah daerah dapat memanfaatkan UKM untuk mengentaskan kemiskinan melalui kewenangan pembuatan peraturan yang bisa memberdayakan UKM sebagai usaha yang tangguh dan mandiri dalam perekonomian nasional. Dalam hal ini, pemerintah harus menciptakan iklim usaha yang kondusif dan melakukan pembinaan dan pengembangan berupa bimbingan dan bentuk bantuan lainnya. Pemerintah dapat mendorong agar dalam menilai UKM dapat dilihat dari kelayakan usaha, bukan hanya atas dasar agunan. Pemerintah dapat mendorong agar UKM membangun kemitraan dengan usaha besar dalam semangat saling menguntungkan. Pemerintah daerah harus mampu membuat sosialisasi dan penyuluhan kepada berbagai unsur

yang terlibat dalam dunia usaha di daerah mereka masing-masing. Dengan demikian, pendekatan pembangunan SDM akan diprioritaskan dalam upaya masyarakat dan membudayakan kewirausahaan khususnya dalam rangka pembinaan UKM.

Penelitian ketiga oleh Andi Sopandi tentang Strategi Pemberdayaan Masyarakat (Studi Kasus: Strategi dan Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bekasi) ini cenderung membahas tentang model strategi dan kebijakan program pembangunan bidang pemberdayaan masyarakat. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan potensi dan peluang yang dilakukan pada bidang pemberdayaan Kabupaten Bekasi. Hasil dari penelitian ini adalah strategi dan kebijakan program pembangunan di bidang pemberdayaan masyarakat Kabupaten Bekasi.

Dari keterangan diatas dapat disimpulkan bahwa dengan adanya penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dari penelitian terdahulu, penulis tidak menemukan penelitian dengan judul yang sama dengan judul penelitian penulis. Akan tetapi, kajian yang diteliti oleh peneliti terdahulu Ali Sadikin Wear dengan judul Peran Pemerintah dalam Pemberdayaan UKM terdapat kesamaan dengan rumusan yang ingin disajikan penulis yaitu mengenai implikasi kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan UKM. Harapan penulis adalah dapat mengetahui arah kebijakan dalam pemberdayaan UKM serta dengan jumlah UKM di Kota Malang yang sudah terbilang banyak, pemerintah Kota Malang selanjutnya dapat merumuskan peraturan Walikota tentang UKM.

### 2.2.5 Kerangka Pemikiran

Dalam penelitian yang berjudul Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Malang Dalam Pengembangan dan Pemberdayaan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) ini telah disusun kerangka pemikiran penelitian yang diharapkan dapat digunakan sebagai acuan dan pedoman, sehingga apa yang hendak dikaji dalam penelitian ini akan fokus pada permasalahan yang ada dan tidak keluar pada pembahasan yang lainnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)<sup>32</sup> dan Peraturan Daerah provinsi Jawa Timur tentang Pemberdayaan UKM maka tersusunlah sebuah kebijakan pemberdayaan dan pengembangan UKM yang termaktub dalam RPJMD Kota Malang Tahun 2013-2018 dengan arah kebijakan yang termuat dalam Misi Kota Malang Nomor 7 yaitu “Mendorong Pelaku Ekonomi Sektor Informal dan UKM agar lebih Produktif dan Kompetitif”

Diperlukan sinegritas antara pelaku UKM dan Pemerintah Kota Malang yang berperan sebagai regulator dan fasilitator dalam pengembangan dan pemberdayaan UKM sehingga mampu meningkatkan kemampuan pelaku UKM. Peranan penting pemerintah terlibat dalam lima wujud utama antara lain, pertama selaku stabilitator, peran pemerintah sebagai stabilitator sangat penting dan harus dimainkan secara efektif. Peran kedua pemerintah yaitu sebagai inovator, pemerintah secara keseluruhan harus menjadi sumber dari hal-hal baru. Peran ketiga yaitu sebagai modernisator, pemerintah bertugas untuk menggiring masyarakat ke arah kehidupan yang modern. Peran keempat pemerintah sebagai pelopor, pemerintah harus menjadi panutan (*role model*) bagi seluruh masyarakat. Kelima, pemerintah

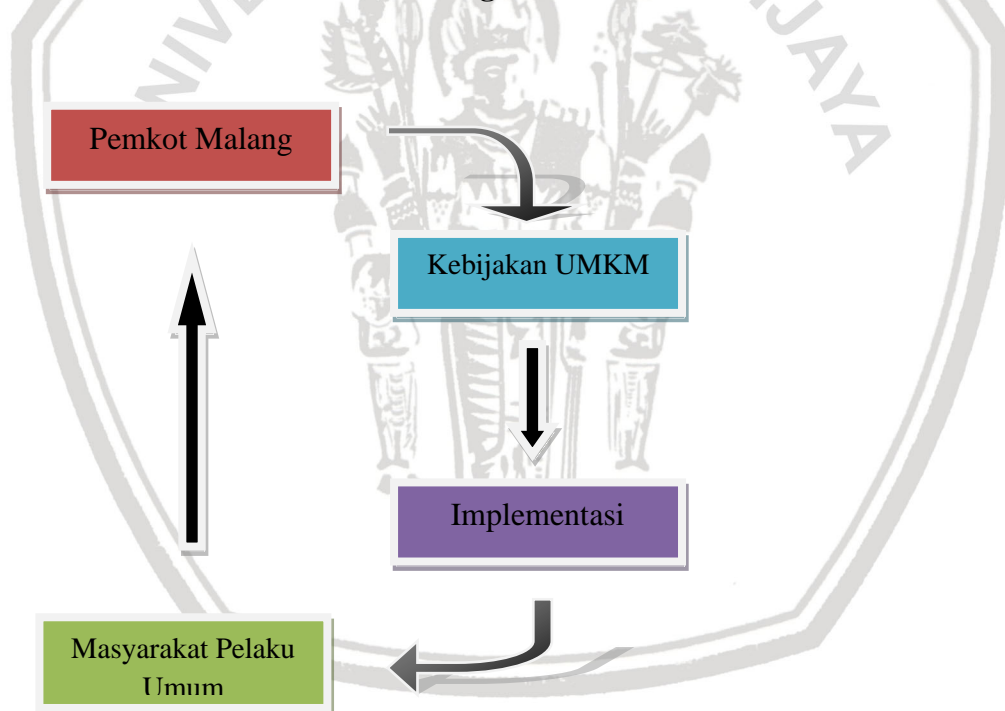
---

<sup>32</sup> Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah

selaku pelaksana sendiri, pemerintah masih dituntut untuk berperan sebagai pelaksana sendiri dari berbagai kegiatan.<sup>33</sup>

Melihat peran strategis yang dimiliki UKM, perlu adanya pembinaan dan pengembangan UKM sebagai langkah yang harus diambil oleh Pemerintah Kota Malang. Akan tetapi, langkah ini bukan semata merupakan tanggung jawab Pemerintah Kota Malang saja, pelaku UKM sendiri sebagai pihak internal yang dikembangkan harus bekerjasama dengan Pemerintah Kota Malang dengan mengembangkan potensi yang dimilikinya untuk menciptakan kreatifitas usaha dengan memanfaatkan fasilitas yang diberikan oleh Pemerintah Kota Malang.

**Gambar 2.3 Kerangka Pemikiran Penelitian**



**Sumber:** Data diolah, 2018

<sup>33</sup> Siagian, Sondang. 2012. *Administrasi Pembangunan Konsep, Dimensi dan Strateginya*. Jakarta: Bumi Aksara. Hal 142-149



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Agustino, Leo .2014. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Dwiyanti, Agus. 2005. *Mewujudkan Good Governanc Melalui Pelayanan Publik*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta
- Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu politik Universitas Brawijaya Malang. *Pedoman Penyusunan Skripsi Tahun Akademik 2013/2014*.
- Fitriati, Rachmah. 2015. *MENGUAK DAYA SAING UMKM INDUSTRI KREATIF: Sebuah Riset Tindakan Berbasis Soft System Methodology*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Innes and Booher, J.E., D.E. 2000. *Collaborative Dialogue as a Policy Making Strategy*. Institute of Urban and Regional Development University of California, Berkeley
- Kristiyanti, Mariana. 2012. *Peran Strategis Usaha Kecil Menengah (UKM) alam Pembangunan Nasioanal*. Fakultas Ekonomi, Universitas AKI
- LAN, 2007. *Dimensi Pelayanan Publik Dua Tantangannya Dalam Administrasi Negara (Publik) di Indonesia*. Jakarta: Bagian Humas dan Publikasi
- Matland, L. & Heather. 2012. *Community Perceptions of REDD+: A Case Study From Papua New Guinea*, Climate Policy
- Moleong. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Nugroho, D, Riant. 2012. *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*, Jakarta: PT Gramedia
- Nugroho, R. 2013. *Public Policy: Teori Kebijakan Analisis Kebijakan-Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi, Risk Manajement dalam Kebijakan Publik, Kebijakan Sebagai The Fith Estate, Metode Kebijakan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Siagian, Sondang. 2012. *Administrasi Pembangunan Konsep, Dimensi dan Strateginya*, Jakarta: Bumi Aksara
- Subarsono. 2012. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono. 2010. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Alfabeta
- Sutinah, S. 2007. *Metode Penelitian Sosial Berbagai Alternatif Pendekatan*. Jakarta: Kencana
- Suwitri, Sri. 2013. *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP

Wardani, Hesti Kusuma dkk. Peranan Dinas Koperasi dan UKM dalam Pemberdayaan UKM di Kota Malang

Wahab, Solichin Abdul. 1991. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara, Cetakan 1*. Jakarta: Bumi Aksara

Winarni, Tri. 2011. *Memahami Pemberdayaan Masyarakat Desa Partisipatif dalam Orientasi Pembangunan Masyarakat Desa Menyongsong Abad 21: Menuju Pemberdayaan Pelayanan Masyarakat*, Aditya Media, Yogyakarta

## Internet

Alief Rakhman Setyanto dkk dengan judul penelitian *Kajian Strategi Pemberdayaan UMKM dalam Menghadapi Perdagangan Bebas Kawasan Asean* yang menyebutkan bahwa permasalahan dasar yang dihadapi UMKM. Jurnal Ekonomi. Vol. 14 BDS LPPM UNS. 2016, "Pasar Keuangan Mikro". Pelatihan Kredit Usaha Mikro dan Kecil Bagi Bank Umum, Kerjasama LPPM UNS dengan BI Kediri

Andang Setyobudi. 2016. *Peran Serta Bank Indonesia dalam Pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)*. Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 5, No. 2

Data UKM – [www.depkop.go.id](http://www.depkop.go.id).

deLeon, Peter, and Linda, 2015, "Whar Ever Happened to Policy Implementation? An Alternative Approach", *Journal of Public Administration Reseach and Theory*, J-PART 12 (2014)

Sarwoko, Endi. 2017. Kajian Faktor-Faktor Penentu Keberhasilan Small Bussines. *Jurnal Administrasi Publik*

Olson, S.F. and Currie, H.M. 2016, "Female entrepreneurs: personal value systems and business strategies in a male-dominated industry", *Journal of Small Business Management*, Vol. 30 No. 1, pp. 49-57.

O'Regan, Nicholas, Martin Sims and Abby Ghobadian .2010. *High Performance: Ownership and Decision Making in SME's*, *Management Decision*, Vol 43 No. 3 p. 382.

Hesti Kusuma Wardhani, dkk. *Peranan Dinas Koperasi dan UKM dalam Pemberdayaan Usaha Kecil Menengah Kota Malang*. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol 1, Vol 2

Sudaryanto, 2016. *The Need for ICT-Education for Manager or Agribusinessman to Increasing Farm Income: Study of Factor Influences on Computer Adoption in East Java Farm Agribusiness*. *International Journal of Education and Development*, JEDICT, Vol 7 No 1

Suseno, Priyonggo. 2016. Analisis Kinerja dan Skala Ekonomi pada Industri Perbankan Syariah di Indonesia. *Journal of Islamic and Economics*, Volume 2 No. 1. Jakarta

**Dokumen Resmi**

Data Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Malang

Database UKM Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang

Data UKM Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang tahun 2016

Dokumen Dinas Koperasi dan Usaha Mikro (UMKM) Kota Malang

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/04/M.PAN/4/2007 tentang *Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah*

Peraturan Walikota Nomor 36 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Koperasi dan Usaha Mikro

Renstra Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang tahun 2013-2018

RPJMD Kota Malang Tahun 2013-2018

Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah

Undang-Undang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU UMKM) Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008

**Wawancara**

Narasumber: Staf Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang pada tanggal 7 Mei 2018 bertempat di Kantor Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Kota Malang

## BAB III

### METODE PENELITIAN

Penelitian (*research*) merupakan rangkaian kegiatan ilmiah dalam rangka pemecahan suatu permasalahan.<sup>34</sup> Metode penelitian menjadi sangat penting keberadaanya dalam sebuah proses penelitian yang dilakukan secara terencana dan sistematis, karena hanya melalui suatu metode penelitian kita akan mendapatkan data-data yang *valid*. Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.

#### 3.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, dikarenakan data-data dan pembahasan yang diinginkan adalah sesuatu yang bersifat mendalam, selain itu fokus permasalahan yang diteliti juga memerlukan pengamatan dan penelitian secara mendalam. Penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya.<sup>35</sup> Artinya, penelitian kualitatif berfokus pada interpretasi data yang pengumpulan datanya berupa wawancara, observasi, maupun studi dokumentasi. Penelitian kualitatif tidak dapat digunakan pada *scope* penelitian yang besar, hal ini dikarenakan pada *scope* penelitian yang besar hanya dapat dijelaskan oleh penelitian kuantitatif. Maka dari itu metode penelitian kualitatif hanya dapat digunakan pada ruang lingkup yang kecil, contohnya seperti situasi sosial dan situasi budaya pada suatu daerah/tempat. Selain itu, penelitian kualitatif mayoritas selalu bertolak dari data, dan kemudian memanfaatkan teori yang ada sebagai bahan penjas/pendukung. Artinya, data merupakan hal yang paling utama jika seseorang ingin melakukan penelitian dengan metode kualitatif.

---

<sup>34</sup> Sugiyono. 2010. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Alfabeta. hlm 1

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm 2



Jenis penelitian yang digunakan merupakan jenis penelitian deskriptif, jadi penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kualitatif sedangkan jenis penelitiannya adalah deskriptif. Dengan menggunakan jenis penelitian deskriptif, data-data yang didapatkan akan lebih tajam dan mendalam. Penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan apa saja yang saat ini berlaku, dimana didalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis dan menginterpretasikan kondisi-kondisi yang sekarang ini terjadi.<sup>36</sup> Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif, peneliti akan mampu membedah kejadian, situasi, dan perilaku, serta bagaimana semua hal tersebut saling mempengaruhi. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif karena peneliti ingin mendeskripsikan secara lebih detail tentang proses-proses yang terjadi. Penelitian diarahkan untuk mendapatkan fakta-fakta yang berhubungan dengan implementasi kebijakan pemerintah Kota Malang dalam Pemberdayaan UKM melalui Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang.

### 3.2 Fokus Penelitian

Fokus dalam penelitian kualitatif berkaitan erat dengan rumusan masalah, dimana masalah penelitian dijadikan acuan dalam menentukan fokus penelitian. Dalam hal ini fokus penelitian dapat berkembang atau berubah sesuai dengan perkembangan masalah penelitian di lapangan. Pada dasarnya penelitian kualitatif tidak dimulai dari sesuatu yang kosong, tetapi dilakukan berdasarkan pada persepsi seseorang terhadap adanya masalah. Masalah dalam penelitian kualitatif bertumpu pada sebuah fokus. Penetapan fokus dapat membatasi sebuah studi serta untuk memenuhi kriteria masuk-keluar suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Mardalis. 1999. *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta : Bumi Askara. hlm 26

<sup>37</sup> Moleong. 2010 *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya Hlm 92-94



Sehubungan dengan pokok masalah yang diteliti, yang menjadi fokus dalam penelitian ini yaitu mempelajari dengan seksama instrumen kebijakan yang digunakan Pemerintah Kota Malang didalam mengimplementasikan dan memberdayakan kebijakan pengembangan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) di Kota Malang.

### 3.3 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan letak dimana penelitian dilakukan untuk memperoleh data dan informasi yang diperlukan. Penelitian kali ini mengambil lokasi pada Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang. Alasan pemilihan lokasi tersebut dianggap sesuai dengan kebutuhan penelitian, yaitu:

- 1) Kota Malang merupakan kota kedua di Jawa Timur dengan jumlah usaha kecil dan menengah (UKM) terbanyak.
- 2) Kota Malang merupakan sebuah daerah kota yang cenderung lebih tinggi tingkat partisipasi *stakeholder* nya jika dibandingkan dengan daerah kabupaten. Hal ini berdasarkan pertimbangan hasil kajian Tim Penrliti FKIB bahwa partisipasi *stakeholder* dalam otonomi daerah dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya adalah tipologi daerah, tingkat pendidikan masyarakat dan kemapanan sistem pemerintahan.
- 3) Tingkat pendidikan masyarakat Kota Malang cukup tinggi. Hal ini ditunjukkan dengan predikat Kota Malang sebagai kota pendidikan dengan berbagai jenis dan jenjang pendidikan yang berkualitas yang tersebar di Kota Malang.
- 4) Penelitian juga dilakukan di Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang yang merupakan bagian dari pemerintah Kota Malang. Peneliti melakukan penelitian pada tempat tersebut karena Dinas tersebut sebagai pelaksana

kebijakan pengembangan dan pemberdayaan UKM, dan melalui kebijakan tersebut tujuannya adalah untuk meningkatkan kualitas SDM pelaku usaha.

Keempat alasan inilah yang kemudian menjadi dasar pemilihan lokasi penelitian dilakukan di Kota Malang, melihat Kota Malang sangat sesuai dengan kebutuhan penelitian.

### 3.4 Teknik Pemilihan Informan

Penentuan informan dalam penelitian sangatlah penting untuk mendapatkan informasi-informasi yang kita butuhkan. Informan adalah orang menjadi sumber data dalam penelitian atau narasumber. Penentuan informan dalam penelitian kualitatif berbeda dengan dengan penentuan informan dalam penelitian kuantitatif. Menurut Lincoln dan Guba, penentuan informan dalam penelitian kualitatif tidak didasarkan oleh perhitungan statistik, akan tetapi informan yang dipilih berfungsi untuk mendapatkan informasi yang maksimum.<sup>38</sup>

Pemilihan informan dalam penelitian ini menggunakan *Purposive*. Tujuan penggunaan teknik pengambilan data *purposive* didasari atas kebutuhan mendapatkan data secara mendalam sehingga karakteristik informan haruslah memiliki pengetahuan dan informasi berdasarkan kebutuhan peneliti dalam penelitian ini. *Purposive* adalah teknik pengambilan data dari informan dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan, atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga memudahkan peneliti menjelajahi objek atau situasi sosial.<sup>39</sup>

Sedangkan informan juga memiliki karakteristik yang harus diklasifikasikan menjadi beberapa bagian, seperti informan kunci, informan utama dan informan tambahan. Informan dalam penelitian ini adalah : (i) informan kunci (*key informan*), adalah mereka yang

---

<sup>38</sup> Op.Cit., Sugiyono. (2010).hlm 219

<sup>39</sup> Loc.,Cit

mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian; (ii) informan utama, adalah mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti; (iii) informan tambahan, yaitu mereka yang dapat memberikan informasi walaupun tidak langsung terlibat dalam penelitian peneliti.<sup>40</sup>

Oleh karena itu peneliti mengklasifikasikan informan sesuai dengan kebutuhan penelitian sebagai berikut :

**1. Informan Kunci:**

- 1) Kepala Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.
- 2) Ketua Paguyuban Pengusaha UKM Kota Malang.

**2. Informan Utama:**

- 1) Kepala Bidang Usaha Mikro Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang

**3. Informan Tambahan:**

- 1.) Kepala Sekdi Pengembangan Informasi Bisnis Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.
- 2.) Kepala Seksi Pengembangan Kerjasama Usaha Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.
- 3.) Kepala Seksi Pengembangan Kewirausahaan Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.
- 4.) Kepala Subbagian Penyusunan Program Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.

<sup>40</sup>S.Sutinah. 2007. *Metode Penelitian Sosial Berbagai Alternatif Pendekatan*. Jakarta: Kencana.hlm 72

### 3.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dari sebuah penelitian karena merupakan cara untuk mendapatkan data atau informasi.

Ada beberapa teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu :

#### 1. Wawancara

Dalam penelitian ini menggunakan jenis wawancara terstruktur dan wawancara tidak terstruktur. Wawancara terstruktur adalah wawancara yang pewawancaranya menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan.<sup>41</sup> Sedangkan wawancara tidak terstruktur adalah wawancara yang bebas dimana peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara sistematis dan lengkap akan tetapi yang digunakan hanya garis besar permasalahan yang akan ditanyakan untuk pengumpulan sebuah data.<sup>42</sup>

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan wawancara tidak terstruktur karena dengan menggunakan teknik wawancara tidak terstruktur, informan yang dipilih terdiri atas mereka yang terpilih karena sifat-sifatnya yang khas dan biasanya mereka memiliki pengetahuan dan mendalami situasi, serta mereka lebih mengetahui informasi yang diperlukan dalam penelitian ini. Pelaksanaan tanya-jawab dengan informan akan mengalir seperti dalam percakapan sehari-hari dan wawancara ini biasanya berjalan lama.

#### 2. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan salah satu hal yang penting dalam teknik pengambilan data dalam penelitian ini. Dengan dokumentasi, data yang akan didapat berupa arsip-arsip pribadi milik informan seperti foto informan ataupun arsip-arsip pemerintah berupa lampiran kebijakan dan juga artikel dari media masa ataupun media elektronik yang mendukung dalam penelitian ini. Kegunaan dokumentasi adalah sebagai bukti untuk menguji validitas data yang didapat.

---

<sup>41</sup>Op.Cit.,Moleong 2010hlm 190

<sup>42</sup>Op.Cit., Sugiyono 2010hlm 233

### 3.6 Sumber data

Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas dua jenis data, yaitu :

1. Data primer adalah data yang didapatkan selama penelitian sebagai data utama yang dibutuhkan peneliti. Data primer dalam penelitian ini adalah catatan lapangan, hasil wawancara peneliti dengan informan selama melakukan penelitian, dan hasil dokumentasi yang diperoleh selama kegiatan penelitian berlangsung;
2. Data Sekunder adalah data tambahan yang didapatkan selama penelitian untuk mendukung penelitian ini. Dalam penelitian ini data sekunder lebih tertuju pada informasi yang didapatkan oleh pihak lain yang dapat membantu penelitian ini seperti buku, jurnal, arsip, dan hasil dokumentasi orang lain.

### 3.7 Teknik Analisa Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.<sup>43</sup>

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang data-datanya banyak diperoleh dari hasil uraian wawancara dan studi kepustakaan. Untuk itu diperlukan teknik analisis untuk menganalisis data-data yang didapatkan tersebut.

---

<sup>43</sup>*Ibid.*, hlm 89



Miles dan Huberman mengemukakan bahwa terdapat tiga jenis teknik analisis data kualitatif, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan :<sup>44</sup>

### 1. Reduksi Data

Reduksi data adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, dan perubahan data kasar yang didapat dari catatan-catatan di lapangan.<sup>45</sup> Pada proses ini akan lebih menekankan kepada pengkalsifikasian, penajaman, pengarahan serta membuang data yang tidak diperlukan, dan mengorganisasikan data sehingga kesimpulannya dapat ditarik dan diverifikasi.

### 2. Penyajian data

Setelah data direduksi, maka langkah analisis yang selanjutnya adalah penyajian data. Informasi tentang data perlu disusun serta disajikan sedemikian rupa agar dapat dengan mudah dilakukan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mendisplaikan data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut.

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya.<sup>46</sup>

### 3. Menarik Kesimpulan

Langkah ke tiga dalam analisis data kualitatif adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Hal tersebut dilakukan karena perlu dipastikan lagi mengenai ke-*valid*-an serta kejelasan data. Dengan demikian, kesimpulan dalam penelitian kualitatif mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin saja tidak, karena

---

<sup>44</sup>*Ibid.*, hlm 91

<sup>45</sup>*Ibid.*, hlm 92

<sup>46</sup>*Ibid.*, hlm 95

seperti telah dikemukakan bahwa masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah peneliti berada di lapangan.<sup>47</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas, maka analisis data dalam penelitian ini akan menggunakan teknik analisis data model Miles dan Huberman. Teknik tersebut menekankan pada upaya penggunaan data, pengorganisasian data, serta memilah data sehingga dapat menjabarkan suatu permasalahan. Melalui teknik tersebut, data-data yang didapat dari sumber *primer* seperti wawancara ataupun sumber *sekunder* seperti dokumen, dapat dianalisis sesuai dengan langkah-langkah yang telah dijabarkan diatas agar kevalidan data tetap terjaga.

### 3.8 Keabsahan Data

Teknik pemeriksaan keabsahan data dalam penelitian ini adalah triangulasi. Keabsahan data diperoleh dari proses pengumpulan data yang tepat, salah satu caranya adalah dengan triangulasi. Triangulasi merupakan teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembandingan terhadap data itu. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan terhadap data.<sup>48</sup> Triangulasi dibagi menjadi tiga cara yaitu triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data, dan triangulasi waktu.

Pada penelitian ini peneliti hanya menggunakan triangulasi sumber data. Triangulasi sumber data dilakukan dengan jalan<sup>49</sup>:

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
2. Membandingkan perkataan orang di depan umum dengan yang dikatakannya secara pribadi.

---

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm 99

<sup>48</sup> Op.Cit., Moleong (2010). hlm 330

<sup>49</sup> Moleong, Lexy J. 2005. *Metologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : remaja Rosda Karya, hal. 4

## BAB IV

### GAMBARAN UMUM

#### 4.1 Gambaran Umum Kota Malang

##### 4.1.1 Letak Geografis

Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Surabaya. Secara geografis terletak pada posisi 112,06 – 112,07 derajat Bujur Timur dan 7,06 – 8,02 derajat Lintang Selatan mencakup luasan wilayah sebesar 11.006 ha. Kota Malang berada di tengah-tengah wilayah administrasi Kabupaten Malang dengan wilayah batas administrasi sebagai berikut:

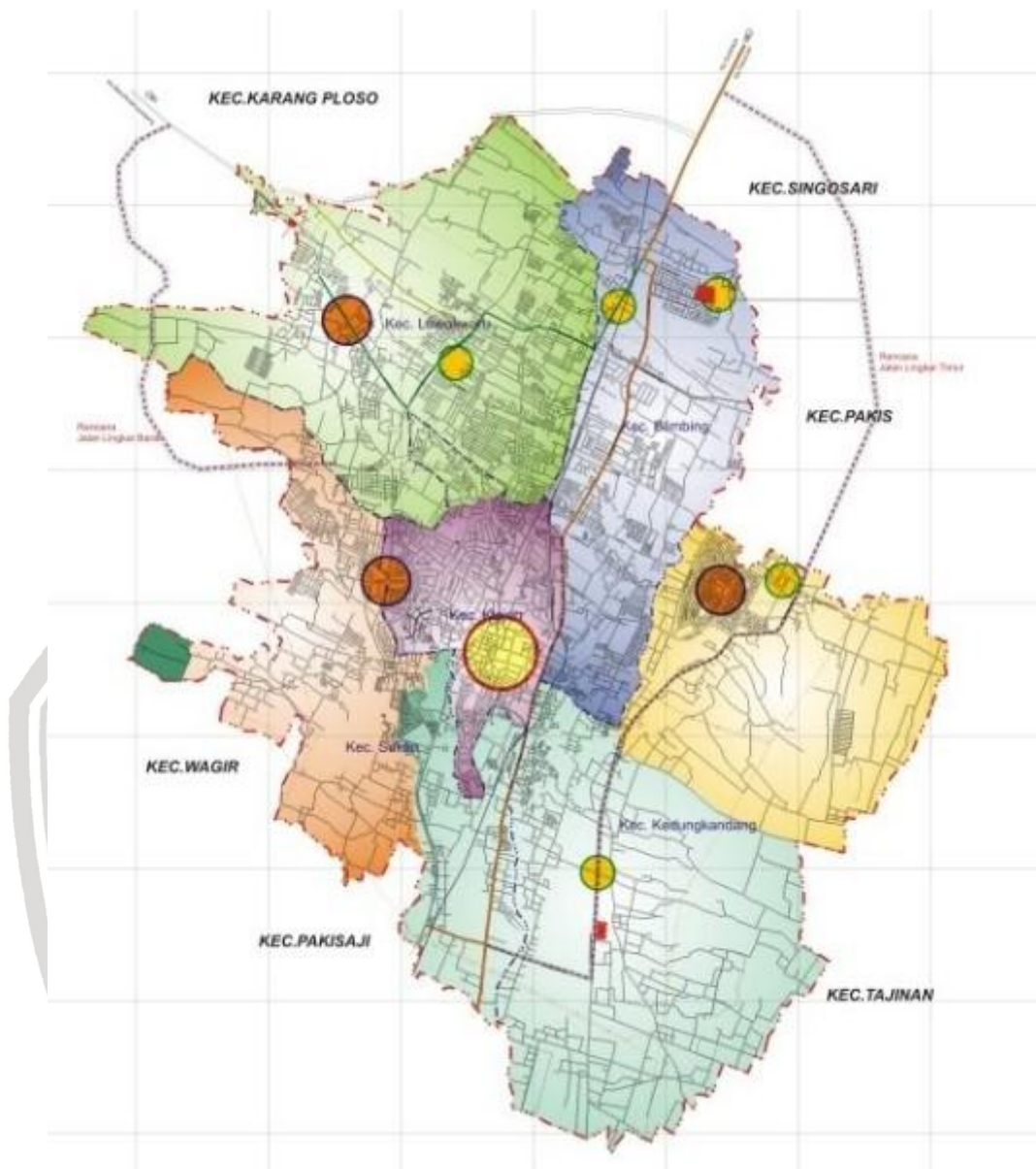
- 1) Sebelah Utara: berbatasan dengan Kecamatan Singosari dan Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang.
- 2) Sebelah Selatan: berbatasan dengan Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji Kabupaten Malang.
- 3) Sebelah Barat: berbatasan dengan Kecamatan Wagir Kabupaten Malang dan Kecamatan Dau Kabupaten Malang.
- 4) Sebelah Timur: berbatasan dengan Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang Kabupaten Malang.

Dalam ketetapannya tentang pembagian wilayah Kota Malang, secara administratif terbagi menjadi lima kecamatan dengan jumlah kelurahan sebanyak lima puluh tujuh kelurahan.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup>RPJMD Kota Malang Tahun 2013-2018

**Gambar 4.1 Peta Kota Malang**



*Sumber: RPJMD Kota Malang Tahun 2013-2018*

Kota Malang secara administratif terbagi menjadi lima kecamatan, diantaranya Kecamatan Kedungkandang, Kecamatan Sukun, Kecamatan Klojen, Kecamatan Blimbing dan Kecamatan Lowokwaru. Kota Malang bagian selatan merupakan dataran tinggi yang cukup luas dan cocok sebagai kawasan industri. Pada bagian utara merupakan dataran tinggi yang subur dan cocok untuk pertanian. Kota Malang bagian timur merupakan dataran tinggi dengan keadaan kurang subur, sedangkan bagian barat merupakan dataran tinggi yang sangat luas yang dijadikan sebagai daerah pendidikan.



Kota Malang memiliki pola pertumbuhan industri yang unik, dimana sebagian besar industrinya didukung oleh sektor industri kecil dan mikro. Hanya terdapat beberapa industri manufaktur besar yang terdapat di Kota Malang, yang sebagian disusun atas industri manufaktur padat karya.

Potensi alam yang dimiliki Kota Malang letaknya cukup tinggi yaitu 440 – 667 meter diatas permukaan laut. Salah satu lokasi yang paling tinggi adalah Pegunungan Buring yang terletak di sebelah timur Kota Malang.<sup>52</sup>

Kondisi iklim Kota Malang relatif nyaman, rata-rata suhu udara berkisar antara 22,2 derajat *celcius* sampai 25,5 derajat *celcius*. Sedangkan suhu maksimum mencapai 32,3 derajat *celcius* dan suhu minimum 17,8 derajat *celcius*. Rata-rata kelembaban udara berkisar 74% - 82%, dengan kelembaban maksimum 97% dan minimum mencapai 37%. Seperti pada umumnya daerah lain di Indonesia, Kota Malang mengikuti perubahan putaran dua iklim yaitu musim hujan dan musim kemarau. Dari hasil pengamatan Stasiun Kumatologi Karangploso, curah hujan yang relatif tinggi terjadi pada bulan Januari, Februari, Maret, April dan Desember. Sedangkan pada bulan Juni, Agustus dan November curah hujan relatif rendah.<sup>53</sup>

#### **4.2 Kondisi Umum Kota Malang**

Pembangunan Kota Malang yang telah dilaksanakan selama ini telah menunjukkan kemajuan di berbagai bidang kehidupan masyarakat yang meliputi bidang pelayanan, umum, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata dan budaya, pendidikan serta perlindungan sosial. Meskipun terdapat kemajuan yang cukup baik, akan tetapi masih banyak pula tantangan dan masalah yang belum sepenuhnya terselesaikan.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup>Ibid.

<sup>53</sup>Ibid.

<sup>54</sup>Ibid



Pemerintah Kota Malang berupaya secara terus menerus untuk mengembangkan perekonomian daerah. Salah satunya adalah di bidang usaha kecil dan menengah (UKM), beranjak dari Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah merupakan implementator kebijakan Pemerintah Kota Malang dalam mengembangkan ekonomi daerah melalui pemberdayaan UKM berbasis ekonomi kreatif yang bertujuan untuk menanggulangi kemiskinan. Dengan adanya kebijakan tersebut mutu SDM akan meningkat dan akan menumbuhkan jiwa kewirausahaan.

Perkembangan pembangunan yang telah dicapai saat ini telah mengindikasikan adanya peningkatan perekonomian dan penurunan angka kemiskinan. Kualitas SDM masyarakat dapat dilihat salah satunya dari jumlah UKM yang ada di Kota Malang pada tahun 2015 yang sudah mencapai 76.290 UKM yang tersebar di lima kecamatan.<sup>55</sup>

#### **4.3 Gambaran Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (UMKM) Kota Malang**

Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang merupakan pelaksana kebijakan pengembangan dan pemberdayaan UKM Kota Malang yang berbasis ekonomi kreatif. Dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut, tentunya harus memiliki arah dan tujuan yang jelas agar pelaksanaan kebijakan tersebut dapat berjalan sesuai visi, misi, tugas dan fungsi serta kebijakan dan sasaran yang telah ditentukan.

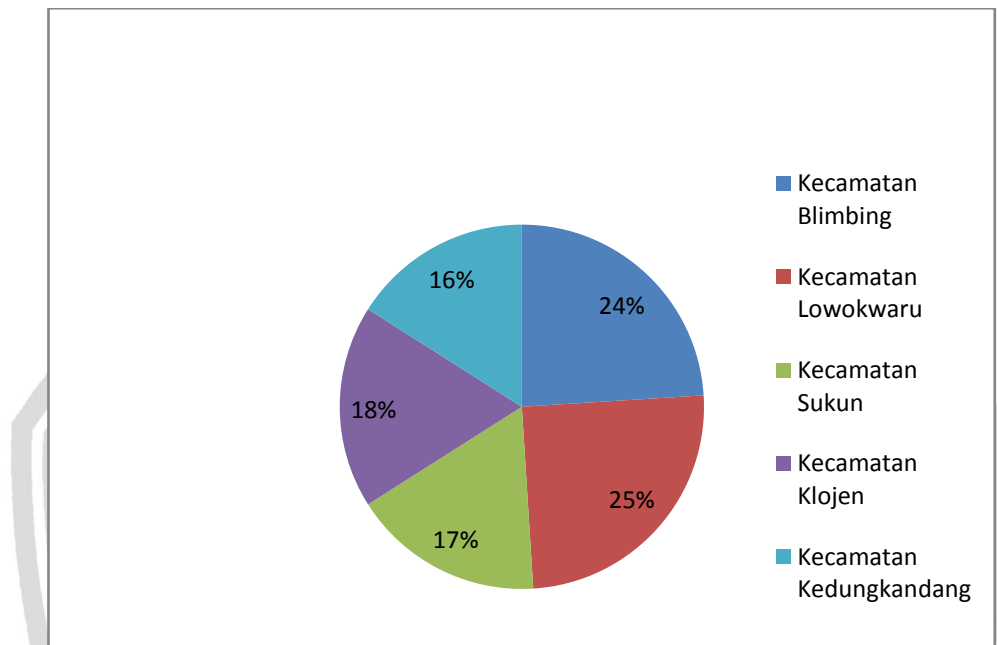
Potensi-potensi yang ada pada UKM tersebut sangat beragam, mengingat UKM merupakan salah satu bentuk usaha kreatif, hal tersebut juga terlihat pada UKM yang ada di Kota Malang. UKM yang ada di Kota Malang yang memang mempunyai beragam jenis usaha. UKM di Kota Malang terbagi dalam beberapa sektor usaha seperti *fashion*, kuliner, kerajinan dan lain-lain. Namun seperti halnya UKM di kota-kota lain di Indonesia, suatu usaha yang sebagian besar tidak dikelola secara profesional, tanpa manajemen yang jelas dan

---

<sup>55</sup>Dokumen Dinas Koperasi dan Usaha Mikro (UMKM) Kota Malang

hanya sekedar untuk menghidupi keluarga. Seharusnya UKM dapat berkembang dengan pesat apabila dikelola secara profesional. Usaha kecil dan menengah (UKM) yang tersebar di lima kecamatan dengan jumlah UKM yang terdata oleh Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang tahun 2016 dapat dilihat pada tabel dibawah ini

**Gambar 4.2** Penyebaran UKM di Lima Kecamatan di Kota Malang<sup>56</sup>



Sumber: Data Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang yang telah diolah

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa Kecamatan Lowokwaru memiliki jumlah UKM paling banyak yaitu 25% UKM, Kecamatan Blimbing 23%, UKM Kecamatan Kojen 18%, Kecamatan Sukun 17%, dan Kecamatan Kedungkandang 16% UKM. Dari beberapa UKM diatas adalah UKM yang mampu bertahan dan dapat berkembang. Dimana pada tahun 2016 terdapat 880 UKM yang sudah tersertifikasi dan mendapatkan fasilitas dari Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang.

Dari jumlah UKM yang terdata oleh Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang yaitu sebanyak 2.764 UKM, terdapat tiga bidang kategori UKM yaitu *fashion*, kuliner dan

<sup>56</sup>Data UKM Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang tahun 2016

kerajinan tangan yang tersebar dari Kecamatan Blimbing sampai dengan Kecamatan Kedungkandang.

### **4.3.1 Profil Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang**

#### **4.3.1.1 Sejarah Pembentukan Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang**

##### **1) Sebelum Era Otonomi Daerah**

Dinas Koperasi dan UKM merupakan peralihan nama yang sebelum era Otonomi Daerah dikenal dengan Kantor Departemen Koperasi dan Pembinaan Pengusaha Kecil Kodya Malang. Dengan sistem pemerintahan vertikal yaitu bertanggung jawab langsung terhadap Departemen Koperasi Pembinaan Pengusaha Kecil Republik Indonesia atau yang saat ini dikenal dengan Kementerian Koperasi Republik Indonesia.<sup>57</sup>

##### **2) Era Otonomi Daerah**

Pada era ini, semua sistem pemerintahan yang ada diserahkan langsung kepada daerah masing-masing untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan kata lain, Departemen Koperasi dan Pembinaan Pengusaha Kecil Kodya Malang tidak lagi bertanggung jawab secara langsung terhadap Departemen Koperasi Pembinaan Pengusaha Kecil Republik Indonesia, melainkan bertanggung jawab terhadap Kepala Daerah setempat atas pengawasan dan pembinaan dari Departemen Koperasi Pembinaan Pengusaha Kecil Republik Indonesia.<sup>58</sup>

##### **3) Tahun 2004**

Pada akhir tahun 2004, pemerintah menggabungkan Dinas Koperasi dengan Dinas Perindustrian dan Perdagangan yang berubah nama menjadi Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi. Namun hal tersebut tidak berjalan lama karena dianggap kurang efektif dalam menjalankan tugas dan fungsi sebagai penyelenggara pemerintahan.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup>Wawancara bersama staf Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang pada tanggal 7 Mei 2018

<sup>58</sup>Ibid

<sup>59</sup>Ibid

#### 4) Tahun 2009

Karena banyak mengalami ketidaksesuaian dengan *ekspektasi* yang ada, akhirnya Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi dibagi menjadi dua bagian yaitu, Dinas Perindustrian dan Perdagangan dan Dinas Koperasi dan UKM yang mana keduanya mempunyai tugas dan fungsi pokok masing-masing.

Sejak masa otonomi daerah ditetapkan, semua urusan rumah tangga dijalankan atas wewenang dari pemerintah daerah kecuali pada sektor pendidikan, perekonomian, pertahanan dan keamanan. Sehingga sejak tahun 2004, Departemen Koperasi dan Pembinaan Pengusaha Kecil Menengah Republik Indonesia yang kini menjadi Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah Republik Indonesia telah mempunyai perbedaan visi, misi, tujuan dan pandangan dengan Dinas Koperasi dan UKM yang ada pada setiap wilayah. Setiap Dinas tersebut bertanggung jawab secara langsung kepada Kepala Daerah atau wilayah tempat mereka bernaung, tidak seperti sebelum diberlakukannya Otonomi Daerah, seluruh Dinas Koperasi dan PPK harus memiliki visi, misi, tujuan dan cara pandang yang sama dengan Dinas Koperasi dan PPK Republik Indonesia.

#### **4.3.1.2 Dasar Hukum dibentuknya Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang**

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tentang Pemerintah Daerah dan Penjabarannya.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.
6. Peraturan Walikota Malang Nomor 36 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah.

Dari beberapa landasan hukum yang digunakan untuk membentuk Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang telah disebutkan bahwa untuk regulasi mengenai UKM sampai pada saat ini masih belum tersedia. Untuk mendukung penelitian penulismengenai implmentasi kebijakan pemerintah Kota Malang dalam pemberdayaan UKM melalui Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang. Permasalahan pemberdayaan masyarakat dirasa penting untuk dapat meningkatkan mutu SDM. Pemerintah Kota Malang dalam mensejahterakan rakyatnya mempunyai sasaran dan dalam pemberdayaan UKM berbasis ekonomi kreatif dengan tujuan mengurangi tingkat kemiskinan di Kota Malang, pada Peraturan Daerah Kota Malang No. 7 Tahun 2014 tentang RPJMD tahun 2013-2018 pada pasal 6 menunjukkan bahwa arah kebijakan pemerintah Kota Malang adalah mempunyai kekuatan daerah terdapat UKM dalam jumlah yang cukup besar dan beragam. Sebagian besar dari UKM ini mengolah produk-produk lokal khas Malang. Dengan adanya UKM dalam jumlah yang cukup besar, pemerintah Kota Malang yang termuat dalam misi ketujuh untuk mendorong pelaku ekonomi sektor informal dan UKM agar lebih produktif dan kompetitif dengan membuat arah kebijakan dalam peningkatan upaya pelatihan ketrampilan untuk pemberdayaan masyarakat miskin.



#### **4.4.1 Visi dan Misi Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang**

##### **4.4.1.1 Visi**

Terwujudnya koperasi dan UKM sebagai lembaga dan usaha yang sehat, berdaya saing, tangguh, mandiri dan berperan dalam perekonomian daerah.

##### **4.4.1.2 Misi**

1. Meningkatkan kuantitas dan kualitas kelembagaan dan sumber daya manusia koperasi.
2. Memberdayakan Koperasi dan UKM sebagai pelaku ekonomi yang berdaya saing dengan mengembangkan ekonomi kerakyatan.
3. Memfasilitasi perkuatan permodalan koperasi dan UKM melalui pengembangan pembiayaan.
4. Meningkatkan perasn koperasi dan UKM untuk memperkuat struktur perekonomian daerah.

##### **4.4.2 Kebijakan**

1. Menyelenggarakan kegiatan bimbingan dan penelitian kewirausahaan serta penyediaan bantuan sarana dan penyediaan modal bagi Koperasi dan UKM.
2. Memfasilitasi Koperasi dan UKM dalam pengaksesan permodalan serta mendorong dan membantu Koperasi dan UKM untuk memilih legalitas.

Berdasarkan uraian diatas tentang arah kebijakan Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang untuk mendukung cita-cita Pemerintah Kota Malang dalam pemberdayaan UKM yang ada di Kota Malang melalui beberapa kebijakan yang telah diuraikan diatas, terdapat dua kebijakan strategis yang dilaksanakan dalam mewujudkan hal tersebut. Kebijakan tersebut diantaranya adalah prioritas masyarakat menyelenggarakan kegiatan bimbingan dan pelatihan kewirausahaan serta penyediaan bantuan sarana dan

penyediaan modal bagi Koperasi dan UKM dan memfasilitasi Koperasi dan UKM dalam pengaksesan permodalan serta mendorong dan membantu Koperasi dan UKM untuk memiliki legalitas.

Pola pemberdayaan UKM yang sebagaimana disebutkan pada Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah pasal 1 ayat 8 bahwa pemberdayaan adalah upaya yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim dan pengembangan usaha terhadap Usaha Mikro, Kecil dan Menengah sehingga mampu tumbuh dan berkembang menjadi usaha yang tangguh dan mandiri. Oleh sebab itu, maka Pemerintah Kota Malang melalui Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang hendaknya memahami makna dari Undang-Undang tersebut. Bahwasan nya dalam pemberdayaan UKM tersebut pemerintah harus tetap berpedoman pada kebijakan yang telah dibuat sebagai wujud tanggung jawab pemerintah terhadap kesejahteraan masyarakatnya.

Dalam kaitannya dengan visi dan misi pemerintah Kota Malang, maka kebijakan yang ditetapkan oleh Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang telah mengacu pada visi-misi yang ada. Seperti kebijakan prioritas menyelenggarakan kegiatan bimbingan dan pelatihan kewirausahaan serta penyediaan bantuan sarana dan penyediaan modal bagi koperasi dan UKM, yang mana hal ini telah sesuai dengan misi Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang untuk memberikan peningkatan mutu SDM serta memberikan fasilitas atas akses permodalan. Hal ini didukung oleh adanya Peraturan Walikota Malang No. 36 tentang Kedusukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Gungsi serta Tata Kerja Dinas Koperasi dan Usaha Mikro.

Selain itu kebijakan Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang dalam pemberian kepastian dan transparansi dalam kegiatan pelatihan kewirausahaan serta bantuan sarana dan penyediaan modal bagi koperasi dan UKM sebagai pelaku ekonomi yang

berdaya saing dan mengembangkan ekonomi kerakyatan, yang artinya dalam pemberdayaan UKM sesuai dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang mana Undang-Undang tersebut diatur secara keseluruhan terkait pemberdayaan UKM.

Dengan demikian dapat diambil kesimpulan bahwa kebijakan pemerintah sebagian besar telah sesuai dengan misi pemerintah dengan mengacu pada regulasi yang ada. Jadi, pemerintah dalam menentukan regulasi tidak serta merta begitu saja namun melalui regulasi yang ada kemudian diturunkan menjadi sebuah kebijakan.

#### **4.4.3 Program Kerja Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang**

##### **4.4.3.1 Tujuan**

Tujuan strategis Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang yang tertera dalam Rencana Strategis Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Tahun 2013-2019 antara lain:

1. Terwujudnya Koperasi yang sesuai jati dirinya.
2. Terwujudnya UKM yang profesional.

Sebagai upaya pemerintah dalam memecahkan permasalahan terkait pembinaan UKM, maka perlu adanya sebuah strategi yang dibentuk, salah satunya melalui program kerja. Pada dasarnya, program kerja adalah bentuk dari turunan kebijakan yang dilaksanakan melalui program-program yang sesuai dengan kebijakan pemerintah. Dalam hal ini, program kerja merupakan turunan dari kebijakan Pemerintah Kota Malang dalam pemberdayaan UKM. Tujuan program kerja disini adalah untuk memudahkan pemerintah dalam melaksanakan kebijakan.

Pada dasarnya Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang memiliki tujuh program kerja yang mendukung pelaksanaan kebijakan pemberdayaan UKM. Sesuai dengan hasil analisis peneliti, maka program kerja Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan

Menengah Kota Malang yang dituangkan dalam bentuk rencana strategi pemerintah belum sepenuhnya sesuai dengan berbagai bentuk kebijakan yang ada.

#### **4.4.3.2 Sasaran Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang**

Tujuan-tujuan diatas selanjutnya dijabarkan dalam sasaran-sasaran sebagai berikut:

1. Meningkatkan kualitas kelembagaan koperasi.
2. Meningkatkan UKM yang memiliki kemampuan manajemen pengelolaan usaha.
3. Meningkatkan UKM dalam mengakses sistem pendukung usaha.
4. Meningkatnya kualitas pelayanan koperasi dan UKM.

Berdasarkan turunan dari sebuah program kerja, maka tujuan sebuah kebijakan diimplementasikan sesuai dengan sasaran yang dituju. Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang sebagai pelaksana kebijakan pemberdayaan UKM tentunya memiliki tujuan yang ingin dicapai melalui sasaran yang tepat. Seperti yang tertera dalam sasaran kebijakan Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Mnenengah Kota Malang ingin meningkatkan UKM yang memiliki kemampuan manajemen pengelolaan usaha.

Sasaran Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang dalam melaksanakankebijakan telah memenuhi apa yang telah menjadi tujuan dari kebijakan-kebijakan tersebut. Pasalnya, sasaran yang dituju oleh Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang telah menyentuh seluruh sektor dan aktor yang terlibat. Seperti manfaat yang diperoleh pemerintah dengan meningkatnya UKM yang telah menjadi binaan Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang. Tidak hanya itu, dengan adanya peningkatan UKM binaan nantinya akan menyerap banyak tenaga kerja serta mengurangi angka kemiskinan. Selain itu, dengan adanya pelaku UKM maka akan meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Dengan demikian, seluruh sektor yang terlibat dalam pemberdayaan UKM akan dapat merasakan manfaatnya jika dilaksanakan sesuai ketentuan prosedur yang ada

Oleh sebab itu, harmonisasi kebijakan antara visi, misi, kebijakan, program kerja dan sasaran belum sepenuhnya sesuai. Beberapa hal yang ada pada kebijakan tidak ada dalam misi Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang, selain itu program kerja tidak secara menyeluruh merupakan turunan dari kebijakan pemerintah. Terdapat beberapa hal seperti pemberian modal bagi pelaku usaha awal yang tidak disebut dengan jelas pada program kerja Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang. Sementara itu sasaran yang ingin dicapai dalam kebijakan Ditjen Minerba sudah secara keseluruhan menyentuh berbagai elemen, baik pemerintah pusat maupun daerah dalam memanfaatkan penerimaan negara untuk meningkatkan PAD. Pengembangan UKM yang menyerap banyak tenaga kerja serta lebih banyaknya UKM yang kekurangan modal untuk mengembangkan usahanya.

#### **4.4.4 Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang**

##### **4.4.4.1 Tugas Pokok**

Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang mempunyai tugas pelaksanaan urusan pemerintah pada bidang koperasi, usaha kecil dan menengah.<sup>60</sup>

##### **4.4.4.2 Fungsi**

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada tugas pokok diatas, Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang menyelenggarakan fungsi<sup>61</sup> sebagai berikut:

1. Perumusan kebijakan daerah di bidang koperasi, usaha kecil dan menengah.

---

<sup>60</sup>Peraturan Walikota Nomor 36 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Koperasi dan Usaha Mikro.

<sup>61</sup>Ibid



2. Pemeriksaan dan pengawasan koperasi yang wilayah keanggotaan nya dalam daerah kabupaten/kota.
3. Pemeriksaan dan pengawasan koperasi simpan pinjam/unit simpan pinjam koperasi yang wilayah keanggotaannya dalam wilayah kabupaten/kota.
4. Penilaian kesehatan koperasi simpan/pinjam koperasi yang wilayah keanggotaan nya dalam daerah kabupaten/kota.
5. Pendidikan dan latihan perkoperasian bagi koperasi yang wilayah keanggotaannya dalam daerah kabupaten/kota.
6. Pemberdayaan dan perlindungan koperasi yang keanggotaannya dalam daerah kabupaten/kota.
7. Pemberdayaan usaha mikro yang dilakukan melalui pendataan, kemitraan, kemudahan perijinan, penguatan kelembagaan dan koordinasi dengan para pemangku kepentingan.
8. Pengembangan usaha mikro dengan orientasi peningkatan skala usaha menjadi usaha kecil.

#### **4.4.5 Tugas Pokok dan Fungsi Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang**

1. Menyusun dan merumuskan perencanaan strategis Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah berdasarkan ketentuan peraturan perundangan-undangan dan sumber data yang tersedia sebagai pedoman pelaksanaan kegiatan.
2. Menyusun dan merumuskan kebijakan di bidang koperasi dan usaha kecil dan menengah berdasarkan perencanaan pembangunan daerah

dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai bahan arahan operasioanl dinas.

3. Melaksanakan pemberdayaan usaha mikro yang dilakukan melalui pendataan, kemitraan, kemudahan perijinan, penguatan kelembagaan dan koordinasi dengan para pemangku kepentingan.
4. Mengembangkan usaha mikro dengan orientasi peningkatan skala usaha menjadi usaha kecil.

#### **4.4.6 Tugas Pokok dan Fungsi Pengembangan Koperasi**

Bidang pengembangan koperasi dipimpin oleh Kepala Bidang yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan. Seksi dipimpin oleh Kepala Seksi yang dalam melaksanakan tugasnya berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang.<sup>62</sup>

##### **4.4.6.1 Tugas Pokok Bidang Pengembangan Koperasi**

Bidang pengembangan koperasi pada penjelasan pada sub bab sebelumnya dijelaskan bahwa mempunyai tugas membantu Kepala Dinas melaksanakan pengelolaan program dan kegiatan di bidang pengembangan koperasi.

##### **4.4.6.2 Fungsi Bidang Pengembangan Koperasi**

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada sub bab sebelumnya, Bidang Pengembangan Koperasi menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengembangan koperasi.
- b. Pelaksanaan pendidikan dan latihan bagi pengurus koperasi.

---

<sup>62</sup>Ibid

- c. Pelaksanaan pengaturan dan pencatatan badan hukum koperasi.
- d. Pelaksanaan fasilitasi pengembangan organisasi dan kelembagaan koperasi.
- e. Pelaksanaan fasilitasi penyelesaian permasalahan kelembagaan yang dihadapi koperasi.
- f. Pelaksanaan pemeringkatan koperasi.
- g. Pelaksanaan koordinasi dengan instansi terkait dalam rangka pembinaan kelembagaan koperasi.
- h. Pelaksanaan penyuluhan dan pembinaan kader koperasi serta kewirausahaan.
- i. Pelaksanaan fasilitasi kerja sama antar koperasi serta dengan badan usaha lain.

#### **4.4.7 Tugas Pokok dan Fungsi Bidang Pengawasan Koperasi**

Bidang pengawasan Koperasi dipimpin oleh Kepala Bidang yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Seksi dipimpin oleh seksi yang dalam melaksanakan tugasnya berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang.<sup>63</sup>

##### **4.4.7.1 Tugas Pokok Bidang Pengawasan Koperasi**

Bidang pengawasan koperasi mempunyai tugas membantu Kepala Dinas melaksanakan pengelolaan program dan kegiatan di bidang pengawasan koperasi.

---

<sup>63</sup>Ibid

#### 4.4.7.2 Fungsi Bidang Pengawasan Koperasi

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada sub bab sebelumnya, Bidang Pengawasan Koperasi menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengawasan koperasi.
- b. Penyiapan bahan koordinasi pembinaan dan pengawasan atas kepatuhan koperasi.
- c. Penyiapan bahan koordinasi pembinaan dan pengawasan atas kepatuhan koperasi.
- d. Pemeriksaan dan pengawasan koperasi.
- e. Pimpinan dan pengawasan atas kepatuhan koperasi.
- f. Pelaksanaan penilaian kesehatan USP dan KSP.
- g. Penyediaan data kesehatan USP dan KSP.

#### 4.4.8 Tugas Pokok dan Fungsi Bidang Usaha Kecil dan Menengah

Bidang Usaha Mikro dipimpin oleh Kepala Dinas yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Seksi dipimpin oleh Kepala Seksi yang dalam melaksanakan tugasnya berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang.<sup>64</sup>

##### 4.4.8.1 Tugas Pokok Bidang Usaha Mikro

Bidang usaha mikro mempunyai tugas membantu Kepala Dinas melaksanakan pengelolaan, program dan kegiatan di bidang pengembangan dan penguatan usaha, perlindungan usaha dan pemasaran.

---

<sup>64</sup>Ibid

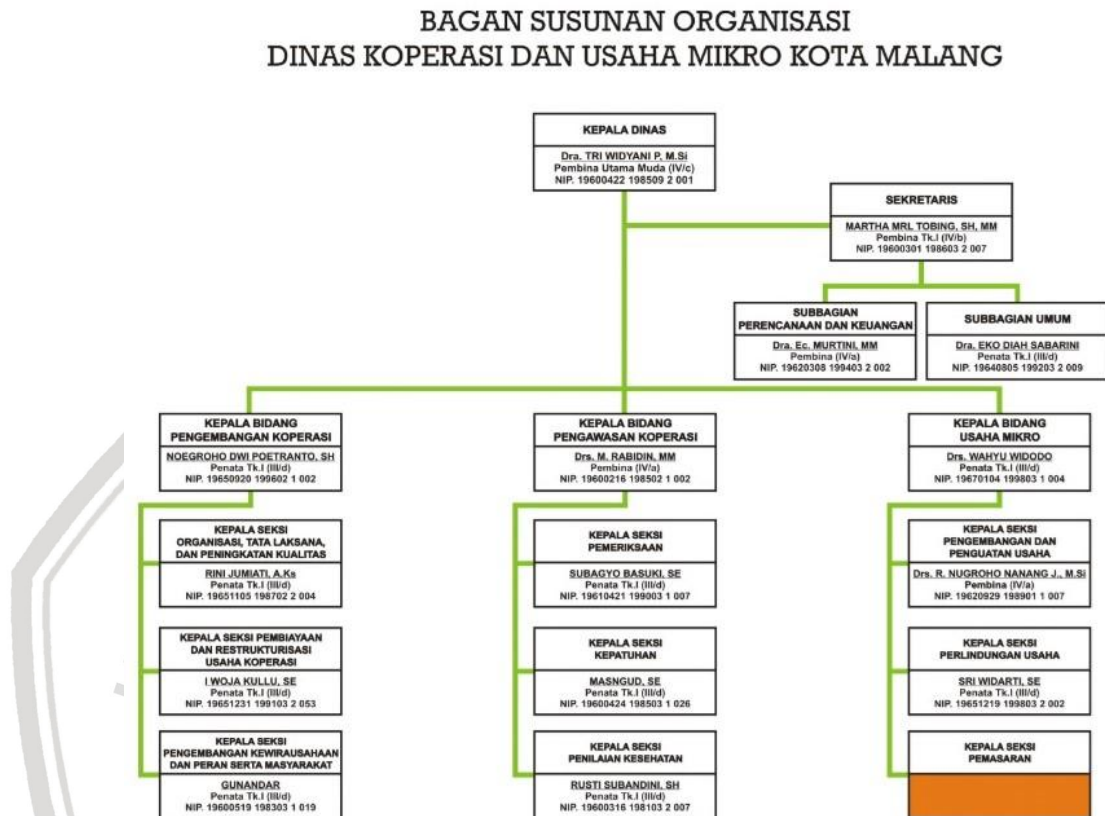
#### 4.4.8.2 Fungsi Bidang Usaha Mikro

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada sub bab sebelumnya, Bidang Usaha Mikro menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengembangan dan penguatan usaha, perlindungan usaha dan pemasaran.
- b. Perumusan kebijakan teknis pengembangan dan penguatan usaha, perlindungan usaha dan pemasaran.
- c. Penyiapan bahan koordinasi pengembangan usaha mikro dengan orientasi peningkatan usaha usaha menjadi usaha kecil.
- d. Penyiapan bahan koordinasi pemberdayaan dan perlindungan usaha mikro.
- e. Penyiapan bahan koordinasi pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemberdayaan usaha mikro.
- f. Penyiapan bahan pelaksanaan peningkatan skala usaha.



**Gambar 4.3 Bagan Organisasi Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang**



**Sumber:** Peraturan Walikota No. 36 Tahun 2016

Dari uraian diatas tentang gambaran umum Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang, baik dari visi misi, tugas dan fungsi maupun sasaran dan program kerja dapat dilihat bahwa seluruh cita-cita dan tujuan dari Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang adalah memberikan kemakmuran bagi masyarakat dengan pembinaan UKM secara keberlanjutan. Dalam upaya pengembangan UKM Kota Malang pemerintah telah mencantumkan dalam seluruh aspek cita-citanya pada prioritas menyelenggarakan kegiatan bimbingan dan pelatihan kewirausahaan serta penyediaan bantuan sarana dan penyediaan pengaksesan permodalan bagi UKM. Hal ini menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah

dalam mengembangkan UKM. Dengan adanya hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah belum sepenuhnya dapat mengatasi permasalahan prioritas pemberdayaan UKM.

Selain itu, untuk meningkatkan mutu SDM serta mengembangkan UKM pemerintah juga telah menjabarkan pada visi-misi, tujuan serta kebijakan tentang adanya pengetahuan pengaksesan npermodalan bagi UKM binaan sebagai wujud mengembangkan UKM. Hal tersebut dilakukan mengingat adanya modal bagi para pelaku UKM yang sangat penting untuk mengembangkan usahanya. Sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah dalam menyediakan serta memfasilitasi masyarakatnya, maka hal tersebut juga menjadi tujuan pemerintah yang dituangkan dalam sasaran Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang, pasalnya kecenderungan pelaku UKM masih kurang sadar atas mengembangkan usahanya.

Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang selaku pelaksana kebijakan yang berkaitan dengan pembinaan UKM memiliki tugas dan fungsi yang wajib dilaksanakan, diantaranya adalah perumusan, penyusunan, pelaksanaan, pengendalian kebijakan pengawasan terhadap seluruh kegiatan pembinaan UKM. Hal ini dilakukan sebagai bentuk dari pelaksanaan tugas dan fungsi Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang agar tercipta keteraturan antara berbagai pihak yang terlibat dalam pemberdayaan UKM berbasis ekonomi kreatif. Yang dimaksud langsung dan tidak langsung dalam hal ini adalah yang berperan secara teknis dalam kegiatan pemberdayaan UKM serta pihak yang tidak langsung adalah lintas sektoral pendukung dalam upaya pengembangan UKM dan masyarakat sebagai salah satu elemen yang terdampak secara langsung terhadap pelaksanaan sebuah kebijakan pemberdayaan UKM.

Dengan demikian, maka selayaknya pemerintah dapat mengaktualisasikan seluruh tujuan dan cita-cita yang ingin dicapai dalam pemberdayaan UKM yang merupakan

penjabaran atas visi-misi, tugas dan fungsi maupun sasaran dan program kerja dapat direlisasikan.

#### 4.4.9 Paguyuban UKM Kota Malang

Paguyuban UKM merupakan komunitas yang dibentuk oleh Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang yang beranggotakan UKM binaan. Awal mula terbentuknya paguyuban UKM adalah terjadinya konflik antar pelaku UKM pada tahun 2004 yang mana *galery* UKM awalnya digunakan oleh pelaku UKM untuk memajang barang produksi, namun pada saat itu *galery* dikuasai oleh pelaku UKM senior. Dengan adanya konflik tersebut maka Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang sebagai pelaksana kebijakan memutuskan jika *galery* diambil alih oleh Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang agar pembagian kelompok UKM sesuai dengan jenis dan usahanya.

Sampai pada saat ini, paguyuban UKM Kota Malang yang sudah dibina oleh Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang terdapat lima paguyuban UKM diantaranya Amangtiwi, AMR (*Amazing* Malang Raya) yang beranggotakan pelaku UKM Umum, Preman Super (Perempuan Mandiri Sumber Perubahan) yang beranggotakan para perempuan pelaku UKM dalam bidang kuliner, APKM (Asosiasi Pengrajin Kayu Malang) yang beranggotakan para pelaku UKM di bidang kerajinan, Komunitas Rajut yang tentu saja beranggotakan para pelaku UKM di bidang rajut dan jahit.

Berdasarkan uraian diatas, Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang selaku pelaksana kebijakan pemberdayaan UKM telah menjalankan tugas dan fungsi yang mana telah diatur dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 36 Tahun 2016 tentang kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang.

## BAB V

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 5.1 Kebijakan yang dijadikan Dasar Acuan dalam Implementasi Kebijakan Pengembangan dan Pemberdayaan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang

##### 5.1.1 Instrumen Regulasi

Pemilihan instrumen bukan hanya merupakan masalah teknis, akan tetapi juga masalah keyakinan dan politik<sup>65</sup>, selain itu adanya kebijakan Pemerintah Kota Malang yang didalam proses regulasi terdapat keberpihakan kepada *stakeholder* didalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha kecil dan menengah (UKM).

Sebagaimana implementasi kebijakan pada berbagai sektor pembangunan, implementasi kebijakan pengembangan usaha kecil dan menengah juga menggunakan instrumen regulasi sebagai alat untuk mencapai tujuan yaitu peningkatan produktivitas usaha kecil dan menengah. Pencapaian tujuan sebuah kebijakan publik sangat ditentukan oleh pilihan pemerintah atas instrumen kebijakan yang ada. Penentuan instrumen kebijakan oleh pemerintah tersebut tidak hanya berurusan dengan persoalan-persoalan teknis manajemen namun juga berurusan dengan persoalan-persoalan politik. Kadar persoalan politik lebih kecil dari persoalan-persoalan teknis manajemen, hal ini disebabkan implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha kecil dan menengah merupakan kategori kebijakan pemberian pelayanan dan keuntungan-keuntungan yang secara khusus diberikan bagi pelaku usaha mikro, kecil dan menengah. Keberhasilan implementasi kebijakan relatif tidak sulit,

---

<sup>65</sup>Parsons, Talcott and Edward A. Shils.1962. *Toward A General Theory of Action: Theoretical Foundations for The Social Sciences*. Massachusetts: Harvard University Press.

apabila kebijakannya bersifat distributif, kebijakan regulatifnya bersifat moderat dan kebijakan redistributifnya rendah.<sup>66</sup>

Berbagai area kebijakan mempunyai pola hubungan yang berbeda-beda, yang berarti bahwa dalam area redistributif terdapat lebih banyak tawar menawar dan *politicking*, jika dibandingkan di area distributif yang mana tekanan kontrol cukup besar. Instrumen kebijakan yang digunakan akan berbeda antara satu kebijakan dengan kebijakan yang lain, tergantung pada berbagai variabel diantaranya tujuan yang ingin dicapai dari kebijakan itu sendiri dan kualitas partisipasi *stakeholder* yang berkepentingan atas kebijakan tersebut. Instrumen regulasi dalam implementasi kebijakan pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah dapat dibedakan ke dalam desain dan konsistensi antar regulasi dan implementasi atau penerapan regulasi tersebut.

Ditinjau dari desain dan konsistensi kebijakan, Pemerintah Kota Malang secara hirarkis atau susunan perundangan-undangan mulai dari tingkat yang paling tinggi sampai dengan yang paling rendah. Pemerintah Kota Malang belum menindaklanjuti peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah ke dalam peraturan daerah dan peraturan-peraturan yang lebih rendah lainnya. Dengan demikian, dibutuhkan kemampuan untuk menerjemahkan kesulitan dari hukum atau aturan ke dalam tindakan termasuk didalamnya sejumlah komponen yang ternyata tidak ditemukan di lapangan. Yang terjadi justru sebaliknya, Pemerintah Kota Malang tidak merancang regulasi yang baru sebagai bentuk tindak lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi didalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha kecil dan menengah (UKM). Salah satu strategi yang dapat diterapkan dalam mengembangkan *good local governance* dalam lingkup kelembagaan pemerintah daerah yaitu perlunya diseminasi kebijakan termasuk upaya

---

<sup>66</sup>Ripley and Franklin. 1982. *Policy Implementation and Bureaucracy*. Chicago: Dorsey Press.



sosialisasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) secara terencana dan berkesinambungan, mengingat pemahaman terhadap sumber hukum sangat penting sehingga diharapkan tidak menimbulkan kesalahan dalam proses pelaksanaannya.

Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dapat berjalan baik meskipun secara hirarkis perundang-undangan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Hal ini dibuktikan dengan adanya kesinergisan program kerja antar *stakeholder* yang terlibat didalam kemitraan. Ditambah dengan adanya sebuah wadah atau organisasi bersama yang mampu mengorganisir *stakeholder* yang terkait didalamnya. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa adanya sosialisasi yang intensif atas kebijakan tersebut sehingga memberikan pemahaman yang berarti kepada *stakeholder* serta tidak menimbulkan pemahaman ganda pada masing-masing *stakeholder*.

Didukung oleh beberapa informan di lapangan yang menyatakan bahwa meskipun Kota Malang belum menindaklanjuti Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) ke dalam peraturan daerah, tetapi berpedoman pada Peraturan Walikota Malang Nomor 56 Tahun 2008 memberikan ruang yang lebih luas kepada *stakeholder* untuk berpartisipasi sesuai dengan peran dan fungsinya masing-masing dalam implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha kecil dan menengah (UKM).

Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) dengan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Malang selalu berkomunikasi dan berkoordinasi dalam hal penyusunan dan pelaksanaan program kerja, misalnya dalam hal pengadaan pameran, promosi, perijinan, pelatihan teknis manajemen dan lain-lain. Komunikasi dan koordinasi

tersebut dimaksudkan untuk meminimalisir kepentingan masing-masing aktor yang ada didalam dinas tersebut, serta untuk menyamakan tujuan dan hasil akhir atas implememtasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM).

Untuk memahami fungsi instrumen regulasi<sup>67</sup>, terdapat empat hal yang krusial yaitu, 1) Regulasi bukan hanya sebagai fungsi instrumen, tetapi juga berfungsi mengatur dan menjamin. 2) Penggunaan instrumen regulasi memerlukan biaya *monitoring* dan pelaksanaan. 3) Memiliki karakter memaksa. 4) Memiliki karakter reaktif. Dalam hal fungsi regulasi, bukan hanya sebagai fungsi instrumen, tetapi juga mempunyai fungsi mengatur dan menjamin yang tercermin dalam regulasi kebijakan yang tertulis. Regulasi secara tertulis menunjukkan adanya aturan yang jelas, konsisten dan ada jaminan ke arah pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Jaminan terhadap pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) telah ada dan diatur dalam regulasi secara tertulis. Didalam pelaksanaannya tentu tidak sepenuhnya berjalan mulus seperti yang diharapkan. Upaya untuk menjamin komsistensi antara perumusan dan implementasi terus dilakukan dengan cara *top leader* kepada *front line* (*implementor*). Pemahaman juga dilakukan pada masing-masing *stakeholder* yang terlibat didalam kemitraan. Hal ini dimaksudkan agar tidak menimbulkan *multiinterpretasi* dan *inkonsistensi* dalam implementasinya. Dengan demikian, terlihat bahwa dalam implementasi kebijakan berbagai variabel yang saling terkait dan lebih menenkankan pada aspek internal yaitu, interaksi antara variabel, *communication*, *resources*, *dispotions bureaucratic* dan *structure* dalam implementasi kebijakan.

---

<sup>67</sup>Peters, B. Guy dan Frans K.M. van Nispen, 1998. *Public Policy Instruments: Evaluating the Tools of Public Administration*. Cheltenham: Edwar Elgar

Penggunaan instrumen regulasi memerlukan biaya *monitoring* dan pelaksanaan. Bagi pemerintah Kota Malang hal ini bukan merupakan hal yang patut untuk dipermasalahkan karena telah dianggarkan untuk sosialisasi peraturan melalui dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sebagai contoh ketika Dinas Koperasi dan UMKM melakukan sosialisasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008, maka sosialisasi tersebut dilakukan kepada pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM), perbankan, perguruan tinggi, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), RT/RW dan kelurahan. Hal ini terkait dengan sifat pertama yaitu mengatur dan menjamin. Dalam pengertian, ketika regulasi tidak memiliki kekuatan memaksa maka dapat dipastikan bahwa tidak akan tercipta keteraturan dan jaminan sebagaimana mestinya. Peraturan Daerah tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) seperti tidak memiliki kekuatan untuk memaksa yang berakibat tidak terwujud peningkatan kesejahteraan ekoomi pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dengan berbasis pada keterlibatan *stakeholder* dalam mengembangkan dan memberdayakan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) di Kota Malang.

Selanjutnya, regulasi memiliki sifat reaktif. Salah satu kelemahan regulasi adalah sifatnya yang jarang untuk dapat proaktif mendahului dinamika masyarakat, sedangkan masyarakat berkembang sangat cepat dan dinamis. Atas perkembangan masyarakat inilah tujuan dibuatnya regulasi. Sifat reaktif ini juga ditunjukkan oleh Pemerintah Kota Malang ketika menghadapi gempuran produl-produk butan Cina secara terus menerus ke Indonesia dan mengakibatkan produk-produk lokal kalah bersaing di pasaran. Ketika regulasi diformulasikan dengan memasukkan kebutuhan dari segenap *stakeholder* dan demokratis, maka peluang untuk dapat diimplementasikan dengan baik sangat besar.

Secara teoritik, instrumen termasuk dalam kategori *compulsary instrument*.<sup>68</sup>

Kelebihan digunakannya instrumen regulasi adalah pemerintah memiliki peran yang sangat tinggi untuk mengatur warganya. Karakteristik dari instrumen regulasi adalah kekuatannya untuk mengikat dan memaksa individu, masyarakat atau institusi untuk tunduk dan taat terhadap peraturan yang berlaku. Kekuatan instrumen regulasi ini dapat efektif apabila didukung oleh paradigma, sikap dan perilaku yang sama dari segenap *stakeholder* yang terlibat dalam kemitraan implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM).

Ditinjau dari teori implementasi kebijakan, instrumen regulasi yang diterapkan pada Pemerintah Kota Malang telah memenuhi prinsip-prinsip implementasi kebijakan. Pemerintah Kota Malang telah memiliki kerangka aturan yang berkeadilan ditegakkan dan dipatuhi secara utuh oleh semua *stakeholder* yang terlibat didalam kemitraan implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) Kota Malang. Kesimpulan yang dapat diambil dari pembahasan tentang instrumen regulasi yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Malang yaitu desain regulasi yang baik dan fungsi regulasi sebagai pengatur, penjamin dan pemaksa untuk kepentingan umum harus dijaga sikap, komitmen dan konsistensi perilaku dari segenap *stakeholder* yang menjadi pelaksana dari kebijakan tersebut.

---

<sup>68</sup>Howlett, Michael, dan M. Ramesh (1995) *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem*. Oxford: Oxford University Press

## 5.2 Partisipasi *Stakeholder* dalam Mengimplementasikan Kebijakan Pengembangan dan Pemberdayaan Usaha Kecil dan Menengah (UKM)

Permasalahan, tuntutan dan kebutuhannya dalam masyarakat pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) berkembang cepat, dinamis, makin bervariasi dan rumit sehingga akan mustahil pemerintah dapat mengatasinya sendiri. Masyarakat semakin sadar akan hak-haknya sehingga partisipasi masyarakat dalam arti luas merupakan unsur penting dalam kebijakan publik. Salah satu pertimbangan utama yang menjadi penyebab pentingnya partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) adalah partisipasi membangun kemitraan berdasarkan kepercayaan satu sama lain dan pemufakatan. Kepercayaan satu sama lain memungkinkan dialog dan pemufakatan memungkinkan *stakeholder* bekerja untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan bersama yaitu peningkatan produktivitas usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dan peningkatan kesejahteraan pengusaha mikro, kecil dan menengah. Dengan kemitraan tersebut, akan tumbuh rasa memiliki di kalangan *stakeholder* sehingga kelangsungan dan kualitas suatu aktivitas pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) akan terjaga dengan baik.

Dalam proses pelaksanaan kegiatan kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) yang terjadi selama ini, logika *top down* telah melemahkan kemampuan masyarakat dan *stakeholder* lain yang terlibat dalam kemitraan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Disamping itu, terjadi pula gejala mudarnya nilai-nilai demokrasi yang tercermin pada lemahnya sikap kritis masyarakat beserta *stakeholder* lain yang terlibat dalam pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dalam merespon persoalan-persoalan yang berkembang dalam aspek pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro,



kecil dan menengah (UMKM). Rendahnya partisipasi *stakeholder* dalam proses implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) tidak lain juga disebabkan oleh peraturan yang tidak memberi tempat untuk menjelaskan posisi *stakeholder* dan bagaimana *stakeholder* berperan.

*Governance*<sup>69</sup> adalah kondisi dilibatkannya *stakeholder* yang mendapat dampak langsung dari kebijakan pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dalam rangka meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) sekaligus sebagai bentuk akuntabilitasnya kepada

### 5.2.1 Identifikasi *Stakeholder*

Partisipasi *stakeholder* dalam implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) sebagai nilai dasar demokrasi menjadi perhatian penting dalam ranah kepentingan publik dan melibatkan masyarakat dalam posisi sebagai warga negara bukan sebagai pelanggan karena pemilik kepentingan publik yang sebenarnya adalah masyarakat. Salah satu wujud pelayanan dan pemberdayaan kepada warga negara adalah melalui partisipasi *stakeholder* dalam implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). *Stakeholder* yang dimaksudkan dalam hal ini dengan sebutan sebagai *governance* yang merupakan jembatan penghubung antara pemerintah, swasta dan masyarakat.

Sebelum melangkah lebih lanjut, penulis mencoba memaparkan hasil penelitian dengan beberapa informan di lapangan diantaranya Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM), asosiasi atau paguyuban dari usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dan pengusaha mikro, kecil dan menengah itu sendiri didapatkan

---

<sup>69</sup>Nugroho, Riant. 2014. *Public Policy*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo

keterangan bahwa *stakeholder* yang ikut berpartisipasi dalam implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) di Kota Malang diantaranya adalah Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). Dinas Perijinan, Badan Pertanahan Nasional, Bank-bank milik swasta maupun pemerintah, industri-industri besar seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), perguruan tinggi, Kelurahan, RT/RW, pengusaha mikro kecil dan menengah itu sendiri dan media massa.

Aktor dalam kebijakan dapat berupa individu-individu atau kelompok-kelompok<sup>70</sup> dimana para pelaku ini terlibat dalam kondisi tertentu sebagai suatu subsistem kebijakan. Terdapat lima kategori kebijakan yaitu 1) Aparatur yang dipilih (*elected official*), 2) Aparatur yang ditunjuk (*appointed official*), 3) Kelompok-kelompok kepentingan (*interest group*), 4) Organisasi-organisasi penelitian (*research organization*), 5) Media Massa (*mass media*).

Perspektif *bottom up* dalam implementasi kebijakan publik harus dimulai dan mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan apakah tujuan, strategi, aktivitas dan kontak-kontak yang dimiliki.<sup>71</sup> Perspektif ini didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau tetap melibatkan pejabat pemerintah namun hanya di jajaran yang rendah. Implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) merupakan salah satu jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya. Apabila tetap melibatkan pemerintah, maka dilibatkan pada jajaran yang rendah. Atas dasar kebijakan tersebut maka identifikasi *stakeholder* menjadi hal yang perlu didahului.

---

<sup>70</sup>Howlett, Michael, dan M. Ramesh. 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem*. Oxford: Oxford University Press

<sup>71</sup>deLeon, Peter, and Linda, 2002, "What Ever Happened to Policy Implementation? An Alternative Approach", *Journal of Public Administration Research and Theory*, J-PART 12 (2002)

Identifikasi *stakeholder* juga dapat diartikan bahwa jika sebuah kebijakan ingin memperoleh legitimasi publik, maka identifikasi dan perhatian terhadap *stakeholder* menjadi hal yang diutamakan.<sup>72</sup> Identifikasi *stakeholder* tersebut memberi interpretasi *governance* dalam tiga terminologi yaitu<sup>73</sup> *governance* menunjuk *networking* yang menggambarkan bersatunya sejumlah entitas yang dipertautkan secara bersama untuk mengurus kegiatan publik termasuk dalam hal ini menyusun pilihan kebijakan sekaligus mengimplementasikannya.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dalam implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) pemerintah Kota Malang sudah terlebih dahulu melakukan identifikasi terhadap *stakeholder* yang terlibat didalamnya. Identifikasi *stakeholder* ini dimaksudkan untuk memastikan aktor swasta dan masyarakat berpartisipasi didalamnya sehingga *good local governance* dapat tercapai.

### **5.3 Upaya Stakeholder Dalam Membangun Infrastruktur Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) Untuk Turut Mendukung Implementasi Kebijakan Pengembangan dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) di Kota Malang**

#### **5.3.1 Struktur Organisasi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)**

Sebelum implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM), salah satu hal yang perlu diperhatikan adalah memikirkan dan menghitung dengan matang berbagai hambatan dan peluang-peluang yang ada, termasuk kemungkinan keberhasilan dan kegagalan yang disebabkan oleh struktur organisasi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) itu sendiri. Meskipun sumber-sumber untuk

---

<sup>72</sup>Innes and Booher, J.E., D.E. 2000. *Collaborative Dialogue as a Policy Making Strategy*. Institute of Urban and Regional Development University of California, Berkeley.

<sup>73</sup>George Frederickson. 1997. *Spirit of Public Administration*. Jossey-Bass Publisher. San Fransisco.

mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (*implementors*) mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, namun implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena adanya ketidakefisienan suatu organisasi.<sup>74</sup>

Hasil penelitian di lapangan, berdasarkan informasi yang diperoleh dari pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dikemukakan bahwa struktur organisasi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) kurang berpengaruh dalam menghambat implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) sehingga dapat menimbulkan dampak atau akibat dari suatu implementasi kebijakannya.<sup>75</sup> Apabila implementasi kebijakan ingin berhasil, maka salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah kondisi lingkungan diluar organisasi pelaksana kebijakan tidak boleh menghambat atau merintangi pelaksana kebijakan.<sup>76</sup> Dalam kaitannya dengan tulisan ini, tidak ada rintangan yang berarti dari struktur organisasi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) agar implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dapat berjalan dengan mulus. Rata-rata struktur organisasi usaha mereka cukup fleksibel dan mengakomodasi perkembangan pasar. Hal ini dikarenakan kebanyakan dari mereka merancang struktur organisasi berdasarkan pengalaman-pengalaman sebelumnya yang kurang memberikan manfaat bagi pendapatan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan mereka.

---

<sup>74</sup>Edward III, George C. 1980, *Implementing Public Policy*, Congressional Quarterly Press, Washington.

<sup>75</sup>Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier, 1983, *Implementation and Public Policy*, New York: HarperCollins.

<sup>76</sup>Hogwood and Gunn. 1984. Why Perfect Implementation is Unattainable in B.W.Hogwood and L. Gunn. *Policy Analysis in The Real World*. Oxford: Oxford University University Press.



Bila dilihat dari keefektifan suatu implementasi kebijakan, maka implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) harus tepat target.<sup>77</sup> Ketepatan ini dimaksudkan apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi atau tidak. Kesiapan yang dimaksud dalam hal struktur organisasi usahanya, apakah dalam kondisi mendukung atau menolak. Struktur organisasi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dari hasil temuan penelitian di lapangan tergolong fleksibel, sehingga turut mendukung implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Fleksibel dalam pengertian bahwa struktur organisasi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) memungkinkan efektivitas komunikasi dan koordinasi kebijakan sehingga pengetahuan dan pemahaman yang utuh dan komprehensif tentang substansi kebijakan dapat dicapai dan peluang keberhasilan kebijakan semakin besar.

Kesimpulan yang dapat ditarik dari pembahasan diatas adalah struktur organisasi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) turut mendukung implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) di Kota Malang.

### **5.3.2 Ketersediaan dan Akses Modal Bagi Usaha Kecil dan Menengah (UKM)**

Modal untuk usaha merupakan salah satu faktor produksi yang utama bagi pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Modal diperlukan, disamping untuk pembelian bahan baku juga diperlukan untuk biaya pembelian peralatan produksi serta pemasaran hasil produksi. Modal usaha juga diperlukan untuk pembelian peralatan yang tidak dapat dibuat sendiri, seperti kompor pembakar dan motor kompresor di usaha pembuatan keramik. Pada umumnya, modal yang mereka gunakan adalah modal milik sendiri, baik untuk pembelian bahan baku, pembelian peralatan produksi maupun untuk pemasaran hasil

---

<sup>77</sup>Matland, L. & Heather. 2012. *Community Perceptions of REDD+: A Case Study From Papua New Guinea*, Climate Policy (12), pp. 115-134



produksi. Pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) Kota Malang merasakan ketidakcukupan atas modal yang mereka miliki.

Pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) yang menggunakan modal sendiri merupakan pengusaha yang telah cukup lama bergelut di dunia usaha tersebut. Rata-rata pengusaha seperti ini sudah mempunyai tabungan tersendiri untuk aspek keuangan jangka panjang dan terbilang mapan secara finansial. Dalam hal ini juga termasuk sistem akuntansi keuangan dan pembukuan usaha yang rapi. Pada dasarnya, pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) memiliki keinginan yang besar untuk mengembangkan usahanya. Salah satu tuntutan untuk mengembangkan usahanya adalah dengan membutuhkan modal yang lebih. Akses untuk mendapatkan modal yang lebih tersebut berasal dari bank, baik bank milik pemerintah maupun bank milik swasta. Terbatasnya modal mempengaruhi keberhasilan pelaksana kebijakan, disamping kebijakan tidak dapat dilaksanakan secara optimal, terbatasnya modal menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Sedangkan kebanyakan pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) mengalami kesulitan dalam mengakses modal dari perbankan. Kesulitan-kesulitan tersebut seperti prosedur pengurusan yang berbelit-belit, banyaknya persyaratan yang dibutuhkan, termasuk dalam hal ini juga terkait dengan jaminan yang dipersyaratkan oleh Bank. Apabila ditengah proses peminjaman dana oleh pihak Bank kepada pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) terjadi kesalahpahaman tentang hal-hal tersebut diatas, maka sosialisasi yang intensif dan berkelanjutan sangat dibutuhkan akan sangat dibutuhkan. Sosialisasi tersebut bisa dilakukan melalui paguyuban-paguyuban ataupun melalui koperasi..

Dalam hal mengakses untuk mendapatkan modal yang lebih, Pemerintah Kota Malang melalui Dinas Koperasi dan UMKM juga berupaya untuk mengorganisir dan memberikan kesadaran kepada pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) untuk terlibat dan aktif dalam keanggotaan koperasi. Hal ini dimaksudkan agar segala kesulitan mereka yang berhubungan dengan modal usaha dapat ditemukan solusinya melalui koperasi. Selain itu, Dinas Koperasi dan UMKM juga memfasilitasi agar usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dapat diberikan kredit dengan syarat yang ringan dan agunan yang kecil pemerintah tetap dibutuhkan dalam pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) ke depan misalnya dalam hal pendampingan pembuatan proposal, pendampingan dalam hal pembukuan keuangan usaha, pendampingan dalam hal pengajuan kredit ke Bank, pendampingan dalam hal manajemen keuangan usaha, pemberdayaan dan pendampingan koperasi dan memfasilitasi untuk mendapatkan kredit dengan syarat ringan dan agunan yang kecil. Jadi, fungsi pemerintah dalam hal ini hanya sebagai fasilitator.

### **5.3.3 Akses Pemasaran Bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)**

Kondisi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) harus dikembangkan, salah satu aspek dalam pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) adalah dengan memperluas akses pemasaran, baik pada tataran lokal, nasional maupun internasional. Hal ini dilatarbelakangi oleh tingkat produktivitas usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) di Indonesia yang cukup besar. Salah satu usaha untuk turut mewujudkan perluasan pasar ekspor tersebut adalah melalui peningkatan standarisasi produk usaha, membuat kemasan yang menarik dan terus meningkatkan inovasi produk usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) agar mampu bersaing dengan produk-produk lain.

Oleh karena itu, kebiasaan untuk bersaing di arena pasar yang terbuka dan transparan perlu ditingkatkan. Dengan demikian, melihat tuntutan pasar yang kompleks, maka dibutuhkan peran serta aktif dari semua *stakeholder*, baik pemerintah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), perguruan tinggi, perbankan, NGO dan pelaku usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) itu sendiri. Hal ini dimaksudkan agar mampu meminimalisir kendala yang dihadapi oleh pelaku usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Dukungan yang diberikan oleh *stakeholder* melalui berbagai bentuk seperti tersedianya jasa konsultasi, tersedianya jasa pemasaran dari pihak ketiga agar memperkuat usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dalam memasarkan produknya.

Pemerintah Kota Malang juga terus mengoptimalkan kemitraan usaha besar dan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM), tidak semata format kemitraannya saja namun juga disesuaikan dengan situasi, kondisi dan budaya perusahaan yang akan dimitrakan. Contohnya, kemitraan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) yang berorientasi ekspor dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) untuk ikut serta dalam mempromosikan produk-produk usaha mikro, kecil dan menengah (BUMN). Selain itu, Pemerintah Kota Malang juga terus mengoptimalkan dalam pemberian ruang promo gratis yang ada di sarana dan parasaran fasilitas umum sebagai tempat *display* atau galeri produk-produk usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Untuk memasarkan produk usaha, pengusaha mikro, kecil dan menengah biasanya menjalin kemitraan dengan para pemilik toko, bagi pemilik usaha di bidang keramik dipasarkan melalui jalinan kemitraan dengan para pemilik *showroom-showroom*. Khusus untuk pengusaha keramik yang telah memiliki *showroom* sendiri dapat memasarkannya sendiri.

Pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) biasanya memasarkan produk usaha sesuai dengan pesanan dari pembeli atau pelanggan atau berpatokan pada jenis-jenis produk yang banyak diminati dan laku dijual di pasaran. Hal ini dikarenakan pengusaha

mikro, kecil dan menengah (UMKM) tidak ingin menanggung kerugian akibat produk usaha yang tidak laku di pasaran. Juga disebabkan keterbatasan modal yang menjadi kendala bagi pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dalam memasarkan produk usahanya secara lebih luas.

Untuk akses pemasaran ke luar negeri yang berorientasi ekspor, biasanya pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) menjalin kemitraan dengan pihak swasta dalam hal ini Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagai pihak kedua atau pihak ketiga. Pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) selama ini belum bisa memasarkan produk usaha secara langsung akibat rendahnya pengetahuan tentang manajemen dan prosedur ekspor. Padahal dari sisi kualitas, kuantitas dan jenis produk tidak kalah bersaing dengan produk-produk sejenis yang berasal dari luar negeri.

Disinilah pentingnya pelatihan manajemen dan prosedur ekspor yang dilakukan kepada pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) mampu memasarkan produk usaha ke luar negeri secara langsung agar keuntungan yang diperoleh jauh lebih besar dibandingkan apabila dipasarkan melalui pihak kedua atau ketiga. Peran Pemerintah Kota Malang dalam hal ini cukup dengan memfasilitasi serta memberikan pelatihan-pelatihan terkait dengan manajemen dan prosedur ekspor serta memfasilitasi hal-hal yang berkaitan dengan standarisasi produk serta bagaimana membuat kemasan menjadi lebih menarik.

#### **5.3.4 Akses Informasi Bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)**

Akses informasi bagi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) di Kota Malang, terutama informasi yang relevan dan cukup tentang bagaimana cara mengimplementasikan kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Terbatasnya fasilitas dan akses

informasi akan kurang menunjang efisiensi dan tidak mendorong motivasi para pelaku usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Salah satu hambatan dalam implementasi kebijakan publik<sup>78</sup> adalah sistem informasi yang kurang mendukung. Peran pemerintah Kota Malang dalam memberikan kemudahan informasi tentang pasar, baik dari sisi harga maupun non harga secara memadai merupakan salah satu bentuk dukungan pemerintah dalam memberikan kemudahan akses informasi. Informasi lain yang diberikan adalah terkait dengan iklim usaha di bidang industri dan perdagangan dan informasi tentang perlindungan konsumen.

Fasilitas dan kemudahan dalam mengakses informasi tidak hanya diberikan oleh Pemerintah Kota Malang saja, tetapi juga peran serta aktif dari *stakeholder* seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) seperti perusahaan-perusahaan besar dan perbankan yang turut memberikan informasi terkait dengan akses bahan baku, akses modal dan akses pemasaran kepada pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Misalnya, PT Kereta Api Indonesia (KAI) memberikan ruang promo gratis di stasiun untuk menginformasikan produk-produk usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dalam bentuk pameran.

Dengan demikian, kesimpulan yang dapat diambil dari pembahasan tersebut diatas adalah partisipasi *stakeholder* dalam menyediakan informasi dan memudahkan akses informasi bagi pelaku usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) di Kota Malang cukup bagus meskipun informasi yang diberikan kadang belum cukup komprehensif.

---

<sup>78</sup>Keban, T. Yermias. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu*. Gava Media. Yogyakarta



## 5.4 Perkembangan Penerapan Kebijakan UKM di Malang

### 1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Ukuran dan tujuan kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat diwujudkan. Apabila ukuran dan tujuan kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi. Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran dasar dan tujuan kebijakan telah direalisasikan.

Mengingat peran strategis UKM di Indonesia, sangat disayangkan apabila sektor ini tidak diberdayakan secara optimal oleh pemerintah. Pemberdayaan sebenarnya dapat dilakukan diantaranya dengan mengidentifikasi masalah yang ada di sektor UKM. Salah satu upaya yang sudah dilakukan pemerintah melalui Kementerian Koperasi dan UMKM adalah mencanangkan pertumbuhan enam juta unit usaha baru di Indonesia selama periode tahun 2013-2018. Sekitar 5,3 juta unit usaha baru diprediksikan akan tumbuh secara alami pada sektor-sektor ekonomi yang telah ada, sedangkan 700.000 unit usaha baru perlu diarahkan pada sektor-sektor usaha yang berbasis pengetahuan dan teknologi.

### 2. Sumberdaya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resources*). Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya

manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Akan tetapi jika kapabilitas dari sumber-sumberdaya itu nihil, maka kinerja publik sangat sulit untuk diharapkan. Selain sumberdaya manusia, sumberdaya lainnya yang perlu diperhitungkan juga adalah sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu. Karena ketika sumberdaya manusia yang kompeten dan berkualitas telah tersedia sedangkan kucuran dana anggaran tidak tersedia, maka yang menjadi persoalan untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik. Demikian halnya dengan sumberdaya waktu, saat sumberdaya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, akan tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal inipun menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.<sup>79</sup>

### 3. Karakteristik Badan Pelaksana

Yang dimaksud karakteristik badan pelaksana adalah mencakup birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program. Dalam hal ini, karakteristik dapat dilihat dari struktur birokrasi badan eksekutif dan kinerja badan eksekutif dalam menjalankan kebijakan.

### 4. Sikap atau Kecenderungan para Pelaksana (*Implementor*)

Kecenderungan *implementor* ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: (a) respons *implementor* terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan, dan (c) intensitas kecenderungan *implementor*, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh *implementor*. Implementasi kebijakan yang berhasil harus diikuti oleh kesadaran terhadap kebijakan tersebut secara menyeluruh. Intensitas kecenderungan-

---

<sup>79</sup>Ibid., Hlm 142

kecenderungan pelaksana akan mempengaruhi kinerja kebijakan, karena para pelaksana yang mempunyai pilihan-pilihan negatif mungkin secara terbuka akan menimbulkan sikap menentang tujuan-tujuan program.

#### 5. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dari instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program. Implementasi akan berjalan efektif apabila tujuan-tujuan kebijakan dapat dipahami oleh semua individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan, maka dari itu komunikasi di dalam dan antar organisasi merupakan suatu proses yang tidak mudah. Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

#### 6. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Sejauh mana lingkungan eksternal turut serta dalam mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penghambat kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, dalam mengimplementasikan kebijakan haruslah memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal juga.<sup>80</sup>

Walaupun UKM merupakan pelaku ekonomi utama di Indonesia, namun produktivitasnya diukur dengan nilai tambah per tenaga kerja sangat jauh tertinggal. Penyebabnya diduga adalah faktor kewirausahaan, skala usaha dan sebagian besar UKM berada pada sektor yang kurang produktif dan jenuh serta tidak berbasis iptek.

---

<sup>80</sup>Ibid Hlm., 144

Untuk itu, penumbuhan usaha baru khususnya UKM yang berbasis pengetahuan dan teknologi perlu didorong dan dikembangkan, terutama untuk sektor industri pengolahan, sektor keuangan dan jasa pengembangan bisnis.

## **5.5 Pengembangan Secara Eksternal dengan Adanya Bantuan dari Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang**

Peran pemerintah dalam rangka mengembangkan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah memang sangat di-perlukan. Karena UMKM merupakan salah satu usaha yang potensial untuk meningkatkan perekonomian serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sehingga perlu adanya pemberdayaan dari segi sumber daya manusia sampai pada pengadaan sarana dan prasarana. Selain itu, ada banyak manfaat dari adanya UMKM yaitu dapat menyerap banyak tenaga kerja serta mengurangi tingkat pengangguran. Dalam hal ini peran Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang merupakan kepanjangan tangan dari Pemerintah Daerah untuk membantu mengatasi permasalahan yang terjadi dalam pengembangan UMKM dalam hal produksi dan pengolahan, pemasaran, sumber daya manusia, serta desain dan teknologi.

### **5.5.1 Kendala dalam Pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Malang**

#### **1. Meningkatnya Harga Bahan Baku**

Bahan baku merupakan bahan pokok yang digunakan dalam mengolah suatu jenis bahan menjadi produk yang dapat dihasilkan dengan kreatifitas dan inovasi semaksimal mungkin. Kenaikan harga baku ini tentu saja mempengaruhi harga penjualan, apalagi bahan baku diperoleh dari *supply*, sehingga mereka memerlukan biaya yang lebih di-bandingkan jika mendapatkan bahan baku dari kebun sendiri. Inilah yang menjadi kendala karena mereka hanya akan mensuplai bahan baku sesuai

*budget* yang mereka miliki. Otomatis produksi yang dihasilkan akan terbatas padahal permintaan pasar cukup banyak.

## 2. Sumber Daya Manusia yang Terbatas

Sumber daya manusia adalah aspek terpenting dalam melakukan usaha. Dari hasil penelitian, mayoritas ilmu pengetahuan serta keterampilan diturunkan dari generasi sebelumnya. Oleh karena itu dari segi kreatifitas mereka kurang bisa mengembangkan kemampuan yang dimilikinya.

## 3. Memiliki Permasalahan dalam Permodalan

Modal adalah faktor terpenting dalam membuka usaha. Karena UMKM merupakan usaha rumahan yang mengandalkan modal sendiri, maka dalam permodalan ini memerlukan bantuan dari pemerintah. Mayoritas usaha mikro maupun usaha kecil belum mera-sakan program bantuan modal dari pemerintah, bahkan ada yang tidak berharap bantuan disebabkan dalam mengurus peminjaman modal membutuhkan beberapa syarat yang dianggap kurang efisien bagi pelaku UKM.

## 4. Kurangnya Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana merupakan hal penting dalam menunjang pengembangan UMKM. Karena itu, sarana dan prasarana dalam melakukan usaha harus mendukung. Seperti sarana dalam pemasaran produk atau sarana dalam proses pembuatan produk. Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang telah menyediakan sarana dan prasarana sebagai penunjang kemajuan UMKM seperti me-nyediakan sarana gratis bagi masyarakat yang ingin mengikuti kegiatan pelatihan dan pameran pro-mosi produk yang telah difasilitasi oleh pemerintah. Selain itu Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang telah memberikan sarana informasi melalui website resmi Dinas KUMKM dan pelayanan Klinik KUMKM sebagai sarana konsultasi bagi UMKM.



Tetapi dalam hal ini Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang memiliki kelemahan yaitu tidak memiliki sarana Klinik KUMKM sendiri seperti yang ada di kota-kota lainnya. Selain itu, sarana dan prasarana yang ada tersebut nam-paknya belum sepenuhnya diterima oleh pengusaha UKM, karena kurang meratanya informasi yang diberikan oleh Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang.

5. Kurangnya Akses Pemasaran Produk

Dengan adanya persaingan, akan semakin sulit untuk memasarkan hasil produknya. Inilah yang menjadi kendala mereka di dalam memasarkan hasil produknya. Dalam meningkatkan perluasan jaringan pemasaran produk agar dapat mengembangkan UMKM, Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang telah mengupayakan dengan mengadakan kegiatan promosi produk seperti mengadakan pameran atau bazar yang dihadiri oleh UMKM dari beberapa kota yang diharapkan dapat memperkenalkan produk UMKM Kota Malang. Karena dalam hal ini Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang tidak memiliki jaringan pemasaran produk bagi pengusaha UMKM untuk memperluas hasil produksinya.

## BAB VI

### PENUTUP

#### 6.1 Kesimpulan

Dalam implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) di Kota Malang, digunakan instrumen regulasi (*compulsary instrument*). Ditinjau dari desain dan konsistensi kebijakan mulai dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sampai tingkat peraturan yang paling rendah yang dijalankan oleh pemerintah kabupaten/kota, memiliki desain yang baik dan mengakomodasi pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM).

Pemerintah Kota Malang belum menindaklanjuti peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) ke dalam peraturan daerah dan peraturan-peraturan yang lebih rendah lainnya. Pemerintah Kota Malang masih menerapkan peraturan lama yaitu Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).

Selama ini terdapat peran Pemerintah Kota Malang dalam implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) namun hanya sebagai fasilitator, misalnya memfasilitasi permodalan, pelatihan teknis manajemen di bidang industri dan perdagangan, memfasilitasi kerja sama usaha dan kemitraan bagi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dan memfasilitasi ekspor.

Peran Pemerintah Kota Malang kurang mendominasi karena Pemerintah Kota Malang menyadari adanya keterbatasan sumber daya yang dimiliki. Pengusaha Mikro, Kecil dan

Menengah (UMKM) juga tidak bisa bergantung sepenuhnya kepada Pemerintah Kota Malang dalam mengembangkan usahanya. Mulai dari pengadaan bahan baku, produksi sampai pada pemasaran hasil produksinya dilakukan oleh pengusaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) secara mandiri. Dalam implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) di Kota Malang.

## 6.2 Rekomendasi

Dalam rangka implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan usaha kecil dan menengah (UKM), perlu dikembangkan konsep kebijakan deliberatif agar dapat meningkatkan kemampuan masyarakat serta menumbuhkan nilai-nilai demokrasi yang tercermin pada sikap kritis masyarakat dalam merespon persoalan yang muncul dan berkembang di lingkungannya. Kebijakan deliberatif yang dikembangkan tersebut harus diwujudkan dalam sebuah dialog yang jelas, oleh karena itu proses deliberasi yang berlangsung antar *stakeholder* yang terlibat dalam kemitraan pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) harus dilaksanakan secara terbuka agar dapat dimengerti oleh *stakeholder* lainnya.

Selain itu, perlu adanya penerapan konsep kemitraan dalam implementasi pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) yang didasarkan pada kekuatan masyarakat. Adanya realitas di lapangan yang menunjukkan bahwa kuatnya dominasi pemerintah daerah dalam penentuan berbagai program pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) memberi kekuatan bagi hasil penelitian ini untuk menawarkan rekomendasi konsep diatas dalam rangka menjamin keberlangsungan program pengembangan dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) di daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Agustino, Leo .2014. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Dwiyanti, Agus. 2005. *Mewujudkan Good Governanc Melalui Pelayanan Publik*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta
- Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu politik Universitas Brawijaya Malang. *Pedoman Penyusunan Skripsi Tahun Akademik 2013/2014*.
- Fitriati, Rachmah. 2015. *MENGUAK DAYA SAING UMKM INDUSTRI KREATIF: Sebuah Riset Tindakan Berbasis Soft System Methodology*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Innes and Booher, J.E., D.E. 2000. *Collaborative Dialogue as a Policy Making Strategy*. Institute of Urban and Regional Development University of California, Berkeley
- Kristiyanti, Mariana. 2012. *Peran Strategis Usaha Kecil Menengah (UKM) alam Pembangunan Nasioanal*. Fakultas Ekonomi, Universitas AKI
- LAN, 2007. *Dimensi Pelayanan Publik Dua Tantangannya Dalam Administrasi Negara (Publik) di Indonesia*. Jakarta: Bagian Humas dan Publikasi
- Matland, L. & Heather. 2012. *Community Perceptions of REDD+: A Case Study From Papua New Guinea*, Climate Policy
- Moleong. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Nugroho, D, Riant. 2012. *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*, Jakarta: PT Gramedia
- Nugroho, R. 2013. *Public Policy: Teori Kebijakan Analisis Kebijakan-Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi, Risk Manajement dalam Kebijakan Publik, Kebijakan Sebagai The Fith Estate, Metode Kebijakan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Siagian, Sondang. 2012. *Administrasi Pembangunan Konsep, Dimensi dan Strateginya*, Jakarta: Bumi Aksara
- Subarsono. 2012. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono. 2010. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Alfabeta
- Sutinah, S. 2007. *Metode Penelitian Sosial Berbagai Alternatif Pendekatan*. Jakarta: Kencana
- Suwitri, Sri. 2013. *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP



Wardani, Hesti Kusuma dkk. Peranan Dinas Koperasi dan UKM dalam Pemberdayaan UKM di Kota Malang

Wahab, Solichin Abdul. 1991. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara, Cetakan 1*. Jakarta: Bumi Aksara

Winarni, Tri. 2011. *Memahami Pemberdayaan Masyarakat Desa Partisipatif dalam Orientasi Pembangunan Masyarakat Desa Menyongsong Abad 21: Menuju Pemberdayaan Pelayanan Masyarakat*, Aditya Media, Yogyakarta

## Internet

Alief Rakhman Setyanto dkk dengan judul penelitian *Kajian Strategi Pemberdayaan UMKM dalam Menghadapi Perdagangan Bebas Kawasan Asean* yang menyebutkan bahwa permasalahan dasar yang dihadapi UMKM. Jurnal Ekonomi. Vol. 14 BDS LPPM UNS. 2016, "Pasar Keuangan Mikro". Pelatihan Kredit Usaha Mikro dan Kecil Bagi Bank Umum, Kerjasama LPPM UNS dengan BI Kediri

Andang Setyobudi. 2016. *Peran Serta Bank Indonesia dalam Pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)*. Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 5, No. 2

Data UKM – [www.depkop.go.id](http://www.depkop.go.id).

deLeon, Peter, and Linda, 2015, "Whar Ever Happened to Policy Implementation? An Alternative Approach", *Journal of Public Administration Reseech and Theory*, J-PART 12 (2014)

Sarwoko, Endi. 2017. Kajian Faktor-Faktor Penentu Keberhasilan Small Bussines. *Jurnal Administrasi Publik*

Olson, S.F. and Currie, H.M. 2016, "Female entrepreneurs: personal value systems and business strategies in a male-dominated industry", *Journal of Small Business Management*, Vol. 30 No. 1, pp. 49-57.

O'Regan, Nicholas, Martin Sims and Abby Ghobadian .2010. *High Performance: Owership and Decision Making in SME's*, *Management Decision*, Vol 43 No. 3 p. 382.

Hesti Kusuma Wardhani, dkk. *Peranan Dinas Koperasi dan UKM dalam Pemberdayaan Usaha Kecil Menengah Kota Malang*. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol 1, Vol 2

Sudaryanto, 2016. *The Need for ICT-Education for Manager or Agribusinessman to Increasing Farm Income: Study of Factor Influences on Computer Adoption in East Java Farm Agribusiness*. *International Journal of Education and Development*, JEDICT, Vol 7 No 1

Suseno, Priyonggo. 2016. Analisis Kinerja dan Skala Ekonomi pada Industri Perbankan Syariah di Indonesia. *Journal of Islamic and Economics*, Volume 2 No. 1. Jakarta



## **Dokumen Resmi**

Data Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Malang

Database UKM Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang

Data UKM Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kota Malang tahun 2016

Dokumen Dinas Koperasi dan Usaha Mikro (UMKM) Kota Malang

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/04/M.PAN/4/2007 tentang *Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah*

Peraturan Walikota Nomor 36 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Koperasi dan Usaha Mikro

Renstra Dinas Koperasi dan UKM Kota Malang tahun 2013-2018

RPJMD Kota Malang Tahun 2013-2018

Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah

Undang-Undang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU UMKM) Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008

## **Wawancara**

Narasumber: Staf Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang pada tanggal 7 Mei 2018 bertempat di Kantor Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Kota Malang